

Programme Local de l'Habitat

Diagnostic

Adopté le 10 janvier 2007
Actualisé le 4 avril 2011



Sommaire

| | | |
|---|-----------|-----------|
| ■ Introduction | p. | 3 |
| ■ Programme local de l'habitat, quelques rappels | p. | 5 |
| Présentation | p. | 5 |
| Contenu | p. | 6 |
| Procédure d'élaboration et modalités de mise en œuvre | p. | 7 |
| Le Programme local de l'habitat de l'agglomération lyonnaise de 1995 | p. | 8 |
| Le Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise | p. | 10 |
| Démarche suivie pour l'élaboration du diagnostic | p. | 16 |
| ■ Les ménages et leurs logements : des clivages financiers, sociaux et géographiques | p. | 17 |
| ■ Introduction | p. | 19 |
| ■ Les ménages et leur logement : photographie | p. | 21 |
| Les catégories de ménages | p. | 22 |
| Les ménages modestes et très modestes | p. | 26 |
| Logement et hébergement des personnes défavorisées dans le Grand Lyon | p. | 29 |
| Logement et hébergement des personnes défavorisées dans le Grand Lyon | p. | 32 |
| Les ménages intermédiaires | p. | 34 |
| Les ménages à revenus supérieurs | p. | 38 |
| Les profils d'occupation des quartiers et des parcs | p. | 40 |
| ■ Les choix résidentiels des ménages : le poids des revenus | p. | 49 |
| Des mobilités confortant les phénomènes ségrégatifs | p. | 50 |
| Des primo accédants «écartés» de l'accession en neuf dans le Grand Lyon | p. | 56 |
| Un parc locatif privé d'accès de plus en plus «contrôlé» | p. | 60 |
| Un parc social sous pression | p. | 62 |
| ■ Le fonctionnement des marchés de l'habitat dans l'aire urbaine de Lyon | p. | 69 |
| Les constats | p. | 70 |
| Le développement résidentiel impulsé par la métropole lyonnaise | p. | 76 |
| Les perspectives au « fil de l'eau » | p. | 79 |

| | |
|--|---------------|
| ■ Dynamiques démographiques et besoins en logements | p. 81 |
| ■ Introduction | p. 83 |
| ■ Analyse démographique rétrospective : un dynamisme endogène | p. 85 |
| 1954-1999 : l'aire urbaine gagne 700 000 habitants | p. 86 |
| Les dynamiques de localisation de la population : un va-et-vient entre centre et périphérie | p. 89 |
| Les mouvements migratoires des ménages entre l'aire urbaine et le reste de la France métropolitaine | p. 92 |
| ■ Évaluer les dynamiques démographiques aux horizons 2010 et 2030 : un exercice difficile | p. 95 |
| Les projections démographiques de l'Insee en 2004 : dynamisme démographique amoindri et vieillissement | p. 96 |
| Nouvelles estimations en 2005 : des projections initiales sous-estimées au regard des évolutions récentes (1999 – 2004) | p. 100 |
| ■ Les besoins en logements à l'horizon 2010 : construire, réhabiliter, adapter... .. | p. 103 |
| Les besoins quantitatifs en logements neufs | p. 104 |
| Approche qualitative des besoins en logements | p. 108 |
| Réhabilitation et adaptation du parc existant | p. 116 |
| ■ Des politiques d'habitat aux politiques d'environnement : | p. 125 |
| ■ Introduction | p. 127 |
| ■ Logements et cadres de vie : les conditions nécessaires de l'attractivité résidentielle | p. 129 |
| Le logement, premier jalon de la qualité de vie | p. 130 |
| Le cadre de vie : un élément fort d'attractivité résidentielle | p. 134 |
| Vers une vision transversale des politiques publiques | p. 137 |
| ■ Politiques de l'habitat et développement durable : Enjeux et perspectives | p. 141 |
| Les enjeux pour l'habitat | p. 142 |
| L'habitat face aux risques : près de 30 000 logements concernés | p. 155 |
| La mise en œuvre du développement durable : objectifs et outils | p. 160 |
| Les interactions entre développement durable et politique de l'habitat : principes à respecter | p. 165 |
| ■ Étalement urbain et reconquête territoriale : un développement équilibré inspiré par le développement durable | p. 167 |
| Éléments de diagnostic : évolution de la tache urbaine et analyse des capacités foncières | p. 168 |
| Intégration entre politiques d'habitat et politique de déplacement | p. 175 |
| Une alternative : l'habitat intermédiaire, alliant densité et respect de l'intimité | p. 184 |
| Un enjeu territorial : la reconquête de l'Est lyonnais | p. 190 |

Introduction

Programme local de l'habitat, quelques rappels

■ Présentation

Le Programme local de l'habitat (PLH) est un instrument de prévision et de programmation visant à répondre aux besoins en logements et à favoriser la mixité sociale. S'inscrivant dans le court terme, il a pour objet de répartir de façon équilibrée et diversifiée les logements sur le territoire des communes et entre les quartiers d'une même commune. A ce titre, il participe pleinement à la politique de diversité de l'habitat. Il constitue la procédure la plus structurée pour définir les politiques locales de l'habitat.

Un instrument pour la mixité sociale

Selon la définition inscrite au code de la construction et de l'habitation (article 302-1 et suivants), « le Programme local de l'habitat doit définir les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logement et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logement. » La loi fait du PLH un outil essentiel à la mise en œuvre des principes de mixité urbaine et de diversité de l'habitat.

C'est le cas notamment de la loi SRU¹, qui a instauré une obligation de 20 % de logements sociaux sur l'ensemble des résidences principales en deçà duquel une commune est financièrement sanctionnée.

Une politique de l'habitat intercommunale

Document de programmation à court terme (au moins 6 ans), le PLH est établi par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent pour l'ensemble de ses communes membres. Il est obligatoire pour les EPCI qui veulent obtenir la délégation par l'État de ses compétences en matière d'attribution d'aides à la pierre.

Place du PLH dans la hiérarchie des normes

Le PLH doit s'intégrer de façon cohérente aux autres politiques urbaines, telles que la planification spatiale, le développement économique et social, l'action foncière, l'urbanisme opérationnel ou encore les transports. Le PLH doit être en phase avec les objectifs des Scot (Schéma de cohérence territoriale) et du PDALPD (Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées).

Les documents de programmations locaux tels les PLU (Plan locaux d'urbanisme), les procédures ou dispositifs habitat mis en place localement, à savoir, les OPAH (Opérations programmées d'amélioration de l'habitat), les PST (Programmes thématiques sociaux), les CIL (conférences intercommunales du logement), doivent tenir compte du PLH.

Acteurs et territoires concernés

Le PLH est élaboré et piloté par les collectivités locales. La loi oblige une élaboration intercommunale, par le biais d'un EPCI (Établissement public de coopération intercommunale) compétent en matière d'habitat. La collectivité doit associer à l'élaboration du PLH toute personne morale utile intervenant dans le domaine des politiques de l'habitat.

1. Loi solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000

■ Contenu

Diversité de l'habitat, satisfaction des besoins en logements, équilibre du peuplement et accueil prioritaire des personnes défavorisées sont des objectifs que l'on doit retrouver dans tous les PLH.

Conformément au décret du 4 avril 2005, un PLH se compose de trois parties :

- Un diagnostic sur le fonctionnement du marché local du logement et sur les conditions d'habitat,
- Un document d'orientation comprenant l'énoncé des principes et les objectifs quantifiés du programme,
- Un programme d'actions détaillé pour l'ensemble du territoire auquel il s'applique et pour chaque secteur géographique défini à l'intérieur de celui-ci.

LE DIAGNOSTIC DU PLH

Il doit éclairer les choix d'une politique de l'habitat. Il correspond à une phase d'analyse des données spatiales et sociales et prend en compte les différents processus de valorisation ou de dévalorisation foncière des quartiers. Il doit également considérer le fonctionnement du marché immobilier local, la dynamique urbaine, estimer le développement démographique et socio-économique et globaliser les connaissances accumulées et partagées au fil de la démarche d'élaboration.

Analyse de la situation existante

Le diagnostic du PLH doit présenter une analyse de la situation existante et des évolutions en cours, en ce qui concerne l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché local de l'habitat, prenant en compte les enjeux liés aux déplacements et aux transports.

Cette analyse doit comprendre :

- L'analyse de l'offre, qui porte notamment sur l'offre foncière, sur l'offre publique et privée de logement et d'hébergement, ainsi que sur l'état du parc de logements existant,
- L'analyse de la demande, qui comporte une estimation des besoins en logement tenant compte des évolutions démographiques prévisibles, des besoins répertoriés dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, des besoins en logements sociaux et en places d'hébergement, des besoins liés au logement des étudiants et des besoins propres à certaines catégories de population,
- L'analyse des dysfonctionnements constatés en matière d'équilibre social de l'habitat et de leurs conséquences.

Évaluation des effets des politiques publiques

Le diagnostic du PLH doit comprendre également une évaluation des résultats et des effets des politiques de l'habitat mises en œuvre :

- Les actions réalisées et les moyens qui ont été mis en œuvre,
- Le bilan des actions réalisées au regard des objectifs et leurs effets sur le marché du logement.

Prise en compte des orientations des schémas de cohérence

Le diagnostic du PLH comprend enfin un exposé des conséquences, en matière d'habitat, des perspectives de

développement et d'aménagement telles qu'elles ressortent des schémas de cohérence territoriale (Scot) et des schémas de secteurs quand ils existent, ou des documents en tenant lieu à la date d'élaboration (le Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise de 1992 en l'espèce).

OBJECTIFS ET PROGRAMME D'ACTIONS

Le document d'orientation

Le document d'orientation énonce les principes retenus :

- Pour permettre, dans le respect des objectifs de mixité sociale dans l'habitat, une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements,
- Pour répondre aux besoins et, notamment, à ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières,
- Pour guider les politiques d'attribution des logements locatifs sociaux.

Il indique les secteurs géographiques et les catégories de logements pour lesquels des interventions publiques sont nécessaires, la politique envisagée en matière de requalification du parc public et privé existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain, les principaux axes d'une politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées ainsi que les réponses apportées aux besoins particuliers de logement des étudiants.

Le programme d'actions

Le programme d'actions indique notamment :

- Les objectifs quantifiés et la localisation de l'offre nouvelle de logement et d'hébergement,
- Les interventions en matière foncière permettant la réalisation des actions du programme,
- Les incidences de la mise en œuvre des actions retenues sur le plan local d'urbanisme,
- La description des opérations de rénovation urbaine envisagées, en précisant les modalités de reconstitution de l'offre de logement social liée à ces opérations,
- La liste des principales actions envisagées pour l'amélioration et la réhabilitation du parc de logements publics ou privés existant,

Les modalités de suivi et d'évaluation du PLH et les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat.

■ Procédure d'élaboration et modalités de mise en œuvre

Les programmes locaux de l'habitat sont des instruments de programmation qui mettent en cohérence les politiques d'aménagement urbain et de l'habitat. Ils doivent pour cela être traduits dans l'espace urbain. Si les PLH ne sont pas des documents d'urbanisme à proprement parler, il existe cependant une obligation de cohérence avec ces derniers (PLU, SCOT).

Une procédure décentralisée

La procédure d'élaboration est décentralisée et placée sous la responsabilité du Grand Lyon, dans le cas de l'agglomération lyonnaise. L'élaboration du projet se déroule sous la direction du président de l'établissement public de coopération intercommunale. Les communes membres de l'EPCI sont obligatoirement consultées sur le projet défini par l'établissement et arrêté par son assemblée délibérante.

Un cadre de dialogue

Le PLH offre un cadre de dialogue à tous les acteurs de l'habitat.

La procédure d'élaboration impose l'association de l'État. Hormis le représentant de l'État, d'autres personnes publiques peuvent être associées à l'élaboration du PLH. La liste de ces personnes est fixée librement par l'établissement public de coopération intercommunale.

Le suivi du PLH et le bilan de l'article 55 de la loi Solidarité et renouvellement urbain

Le programme local de l'habitat est un outil opérationnel d'une durée de six ans minimum. Il doit faire l'objet d'un suivi de l'état de réalisation des engagements (L. 302-3 CCH). Chaque année, l'EPCI doit délibérer sur l'éventuelle adaptation du PLH aux évolutions sociales ou démographiques.

Ce suivi s'appuie pour partie sur l'inventaire des logements locatifs sociaux réalisé annuellement par la DDE. Cet inventaire est un élément déterminant pour les communes déficitaires en logements sociaux soumises à l'obligation de construction prévue à l'article 55 de la loi SRU. C'est en effet sur ce fondement que le préfet apprécie, tous les trois ans, le respect des engagements pris par les collectivités locales et engage, si nécessaire, la procédure de carence prévue à l'article L. 302-9-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Les schémas de cohérence territoriale

La loi SRU oblige les PLH à être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale (Scot) et les schémas de secteur qui peuvent en découler (L. 122-16 du code de l'urbanisme). Dans l'agglomération lyonnaise, pour l'heure, les PLH doivent être compatibles avec le Schéma Directeur approuvé en 1992 et actuellement en vigueur. Ils devront également être compatibles avec le SCOT en cours d'élaboration et dont l'approbation est prévue en 2009. Dans un souci de cohérence entre le PLH du Grand Lyon et le futur SCOT de l'agglomération lyonnaise, les deux démarches sont conduites en synergie.

Les plans locaux d'urbanisme

Le Plan local d'urbanisme (PLU) du Grand Lyon approuvé en juillet 2005 doit être compatible avec le PLH. Ce dernier devant être approuvé postérieurement, les dispositions du PLU incompatibles avec ce document devront être modifiées dans un délai de trois ans (L. 123-1 du code de l'urbanisme). Si les PLU ne doivent pas remettre en cause les orientations du PLH, cette exigence de compatibilité n'est cependant pas synonyme de conformité absolue. Elle laisse aux élus locaux une certaine marge quant aux modalités de réalisation des actions du PLH.

Les contrats de ville

Les contrats de ville doivent intégrer dans leur volet logement les objectifs du programme local de l'habitat. Cette intégration permet d'établir un lien entre la politique du logement et celle de la ville. Ce lien est élargi à l'aménagement du territoire à travers l'intégration des contrats de ville aux contrats de plan État-Région (en cours de refonte à travers les projets de contrats d'aires métropolitaines). Depuis 2002, le PLH du Grand Lyon constitue le volet habitat du contrat de ville.



■ Le Programme local de l'habitat de l'agglomération lyonnaise de 1995

Le diagnostic du précédent Programme Local de l'habitat de l'agglomération lyonnaise, adopté en 1995, mettait en exergue le manque de fluidité de la chaîne du logement. Pour remédier à cette situation, le PLH de 1995 orientait les efforts des acteurs de l'habitat et du logement dans trois grandes directions : restaurer les équilibres dans la structure du parc de logements et dans la composition sociale des occupants, augmenter l'offre de logements à vocation sociale et à destination des revenus intermédiaires et réhabiliter le parc de logements, tant celui de statut privé que celui des offices HLM.

Restaurer les principaux équilibres

Le PLH de 1995 avait pour objectif de rééquilibrer la construction neuve entre le centre et la périphérie ; il dressait le constat d'un besoin en constructions neuves proche de la dynamique du marché des dix années précédentes – soit de l'ordre de 5700 logements par an – avec un léger redressement en périphérie. Il relevait des enjeux de diversification de la structure du parc de logement dans l'ensemble des territoires composant la communauté urbaine de Lyon, notamment en valorisant le potentiel de développement d'une offre de logements dit « diversifiée » à l'est.

Le PLH de 1995 axait 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 mais aussi au niveau des immeubles.

Réhabiliter le parc de logements

Le PLH de 1995 avait pour objectif de réhabiliter le parc privé pour maintenir un marché de l'occasion bon marché et attractif pour les ménages à revenus moyens. Étaient visés en particulier le parc ancien et les copropriétés dégradées des années 1960. Il orientait également les efforts vers la requalification du parc HLM pour diminuer la vacance, une vacance qui était forte dans certains quartiers durant cette période.

Augmenter l'offre

Enfin, objectif majeur du PLH qui s'inscrivait dans la filiation du Schéma directeur d'aménagement de l'agglomération lyonnaise de 1992, l'augmentation de l'offre de logements sociaux, tout particulièrement pour les populations défavorisées, ce dans le cadre d'un rééquilibrage géographique. Il s'agissait d'augmenter l'offre de logements sociaux dans le centre de l'agglomération, mais aussi à l'ouest, en privilégiant des opérations dans le tissu urbain diffus.

Dans le même temps, le PLH entendait développer le logement intermédiaire en accession et en locatif à destination des ménages à revenus moyens tout en favorisant de nouvelles formes d'habitat, notamment en périphérie.

PLH 1995 : diagnostic et programme d'actions



Actualisations 2001 et 2002



Des actualisations depuis 1995

Depuis l'approbation du PLH en 1995, plusieurs documents d'actualisation ont été élaborés. En mai 1998, un premier bilan d'étape a été établi (« Programme Local de l'habitat : Évolution récente et perspectives »). En novembre 1998 a été signé un protocole en faveur d'une politique solidaire de l'habitat entre la Communauté urbaine de Lyon, l'État, et le Conseil général du Rhône, puis une convention d'application avec les maîtres d'ouvrage HLM. En janvier 2001, un bilan à 5 ans était dressé (« Programme Local de l'Habitat : Bilan 1995-2000 »). En décembre 2002, enfin, le programme d'actions du PLH de 1995 était actualisé.

La conférence d'agglomération de l'habitat a par ailleurs été relancée en 1998 pour mettre en débat les grands sujets de la politique d'habitat communautaire : l'adéquation offre/demande, la question de l'habitat privé, mais aussi celle des familles difficiles à loger.

BILAN 1995–2000 : DES RÉSULTATS POSITIFS EN VOLUME, MAIS DES DÉSÉQUILIBRES QUALITATIFS QUI DEMEURENT IMPORTANTS

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.

| | Besoins annuels PLH | Construction moyenne 1995-1998 | Taux de satisfaction par rapport aux objectifs |
|------------------------|---------------------|--------------------------------|--|
| Logement social | 1 900 | 1 230 | 65 % |
| Logement intermédiaire | 1 400 | 645 ⁽¹⁾ | 46 % |
| Logement libre | 2 400 | 4 310 | 180 % |
| Total production | 5 700 | 6 183 | 108 % |

Source : fichiers des logements commencés. DRE - Sicione/Sitadei.
1. Selon le bilan 1995–2000 du PLH de janvier 2001 et la définition du logement intermédiaire alors en vigueur.

Premières démarches expérimentales

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.

La limite de l'outil OPAH

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 conventionnement des logements a concerné 28 % des logements subventionnés, notamment des logements vacants avant travaux. Ces outils semblent cependant aujourd'hui avoir atteint leurs limites.

Encore d'importantes copropriétés dégradées

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.

Accélération du rythme de réhabilitation du parc HLM

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.

Des démolitions de logements HLM ponctuelles, très peu de reconstruction

Entre 1995 et 2000, 1951 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.

Mieux connaître le fonctionnement de la chaîne du logement

Un certain nombre d'initiatives ont vu le jour à la suite du PLH de 1995 – observatoires locaux de la demande, observatoires des flux, Conférence d'agglomération de l'habitat, soutien aux conférences communales du logement – permettant de mieux cerner la demande des ménages en difficulté, les questions de peuplement et de mobilité résidentielle. Les partenariats locaux créés à cette occasion ont notamment permis de mieux traiter les demandes en logement ou en relogement des familles en grande difficulté.



■ Le Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise

Le périmètre du PLH du Grand Lyon est couvert par un Schéma directeur approuvé en 1992. Même si ce document a été mis en révision en avril 2004 par le Syndicat mixte d'étude et de programmation de l'agglomération lyonnaise (Sepal), il continue de produire ses effets ; ses orientations s'imposent aux documents de rang inférieur dans l'attente de l'approbation du futur Scot par le Sepal, qui interviendra avant 2010. Dans la communauté urbaine de Lyon, les orientations du Schéma directeur de 1992 ont été déclinées et approfondies dans le Programme local de l'habitat de 1995 et dans le Protocole habitat signé en 1998.

RAPPEL DES OBJECTIFS DU SCHÉMA DIRECTEUR DE L'AGGLOMÉRATION LYONNAISE (SDAL) EN MATIÈRE DE POLITIQUE DE L'HABITAT

Attractivité et équilibre

L'objectif principal du Schéma directeur en matière d'habitat est de « renforcer l'attractivité de la métropole et de favoriser l'équilibre social de l'agglomération », mais aussi de « répondre à l'évolution de la demande sociale et anticiper les mutations sociodémographiques ». Si le Schéma directeur vise à résorber les déséquilibres sociaux et à apporter une réponse aux besoins insatisfaits, il propose également une approche plus prospective visant à diversifier les produits logements à partir des innovations techniques et architecturales, à développer une production « haut de gamme » en habitat individuel et en collectif dans l'est lyonnais. Il préconise d'améliorer la qualité de certains espaces périurbains existants, et d'être attentifs aux dysfonctionnements sociaux dans certains lotissements.

Des effets limités sur les politiques de l'habitat

Aujourd'hui, au regard des objectifs du Schéma directeur, le constat général est une poursuite de l'étalement urbain en deuxième et troisième couronnes, une absence d'organisation du développement du périurbain et un retard important à l'ouest de l'agglomération pour satisfaire les besoins en logements sociaux sur ces secteurs.

L'absence d'une politique foncière pour développer l'offre en logement social a rendu difficile la concrétisation des objectifs du Schéma directeur en la matière.

Au titre des facteurs explicatifs, les limites du périmètre du Schéma Directeur, comme celles demain du futur Scot, constituent une contrainte réelle pour l'émergence d'une politique foncière à l'échelle de l'aire urbaine.

La question de la couronne Est reste entière

L'affaiblissement de la première couronne Est n'a pas été suffisamment anticipé dans le Schéma directeur : perte de 14 300 habitants entre 1990 et 1999 (sur un total de 175 000 environ), faible dynamique immobilière, et concentration de la vacance dans le parc HLM des grands ensembles sont autant de phénomènes très préoccupants entre 1990 et 1999. Les actions menées jusqu'ici, principalement dans le cadre de la politique de la ville et les projets urbains ville, n'ont pas réussi à rendre ce territoire suffisamment attractif, bien que de nouvelles dynamiques se font jour depuis 4-5 ans. D'autres orientations du Schéma directeur ont également été peu suivies d'effets notamment pour répondre aux besoins en logements spécifiques : résidences étudiants (hors parc privé), populations handicapées et ménages en situation de précarité, quoique pour ces derniers, des actions fortes aient été menées dans le cadre du Plan départemental d'action pour le logement des populations défavorisées (PDALPD).

Manque d'articulation avec les territoires périphériques

Au regard des orientations du Schéma directeur de 1992, ciblées sur le territoire de l'agglomération restreinte et non déclinées à l'échelle du bassin d'habitat réel (aire urbaine Insee), il apparaît important à l'avenir de mieux articuler la politique locale de l'habitat de l'agglomération avec celles des communes et intercommunalités limitrophes (Ouest lyonnais, Givors-Grigny, vallée du Gier, Pays de l'Ozon, Sivom de l'Ozon, Communauté de communes de l'Est lyonnais, Pont-de-Chéruy, l'Isle-d'Abeau, Bourgoin-Jallieu).

Les perspectives offertes par la coordination des SCOT dans l'aire métropolitaine lyonnaise et les rapprochements initiés par le Grand Lyon avec certaines intercommunalités périphériques (ex. Givors-Grigny) apportent depuis 2001-2002 une amorce de réponse à ce problème.

LE SCHÉMA DIRECTEUR DE 1992

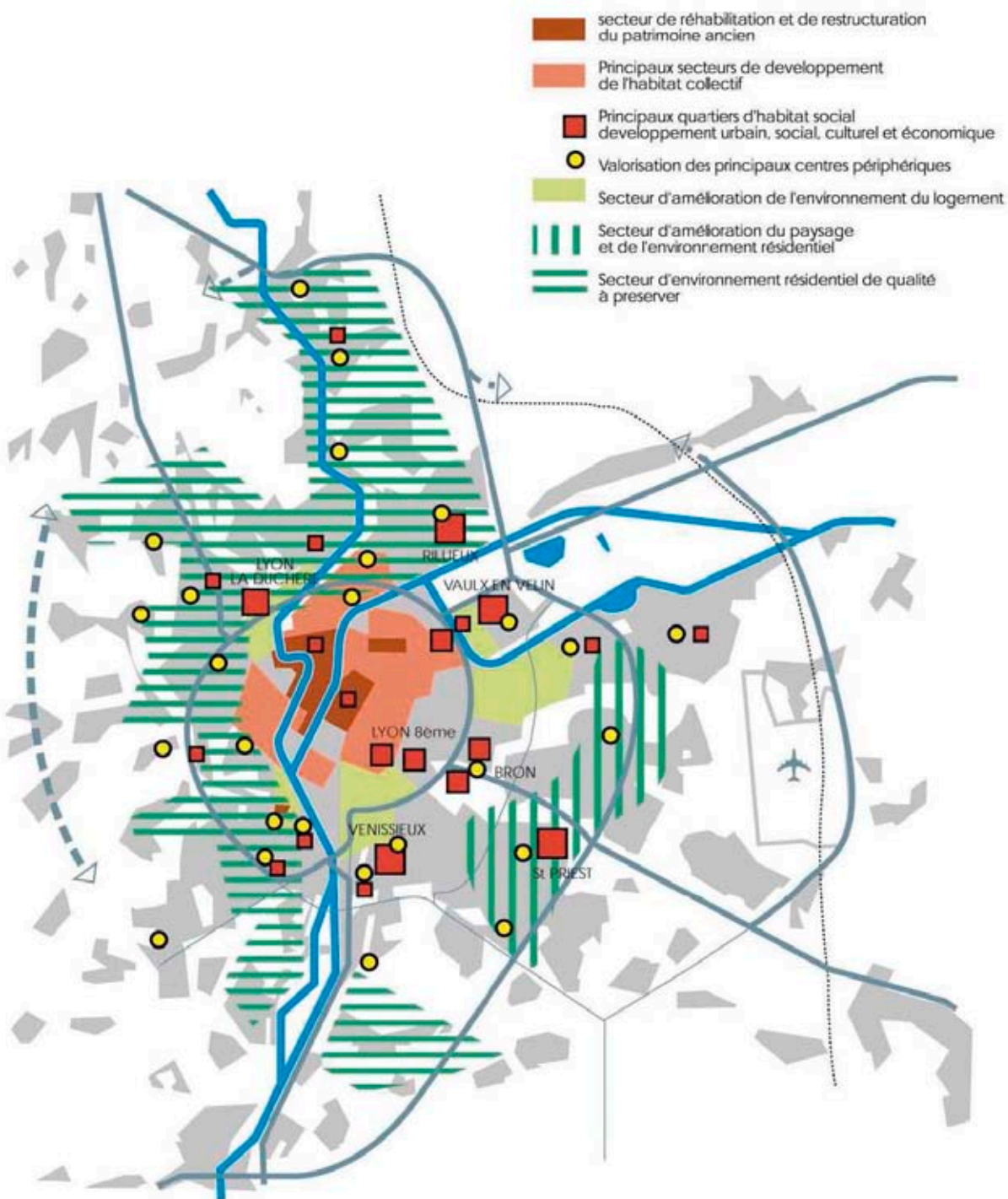


illustration annexe

Source : Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise approuvé en 1992 et actuellement en vigueur

LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN : BILAN 1990-2005

Développer une politique urbaine globale à l'échelle de l'agglomération à l'appui des ambitions d'équilibre et de diversité

L'objectif principal du schéma directeur de 1992 en matière de développement social urbain (DSU) est de développer une politique urbaine globale à l'appui des ambitions d'équilibre et de diversité. Il se décline en trois orientations majeures :

- Amplifier la politique de développement social urbain,
- Étendre à la première couronne, les bénéfices des opérations DSU,
- Rechercher une meilleure adéquation des projets de ces quartiers dans les politiques urbaines d'agglomération.

Amplifier la politique de développement social urbain

La première orientation est d'amplifier la politique de développement social urbain en s'appuyant sur les opérations de quartier mises en œuvre depuis 1982 et une politique de solidarité au niveau de l'agglomération notamment dans le domaine de l'habitat (PLH), du développement économique, de l'insertion et des autres formes de lutte contre les exclusions.

Ces objectifs seront déclinés et précisés dans les deux contrats de ville mis en place dans l'agglomération lyonnaise (1994-1999 et 2000-2006)

Actuellement, la géographie prioritaire comprend 22 % des ménages de l'agglomération. En 2000, le contrat de ville de l'agglomération a retenu 63 quartiers prioritaires dont 23 quartiers en catégorie 1 relevant d'une intervention lourde. Au plan national, les dispositifs : Zone Urbaine Sensible (ZUS), Zone France Urbaine (ZFU) ou Grand projet de ville (GPV) couvrent essentiellement les quartiers de catégorie 1. Ces dispositifs précisent les modalités d'intervention de l'État, des collectivités locales et des partenaires locaux en matière d'habitat, de renouvellement urbain et de développement économique. Des actions préventives ciblées ont permis d'enrayer un processus de déqualification dans certains sites de catégories 2 et 3.

Dès 1994, un outil d'observation et de suivi des quartiers à l'échelon de l'agglomération est mis en place (Observatoire territorial du contrat de ville), complété en 2002 par l'observatoire emploi, insertion, cohésion sociale (publication annuelle ou bi annuelle).

Étendre à la première couronne, les bénéfices des opérations DSU

La seconde orientation du Schéma directeur est d'étendre à une entité plus vaste, « la première couronne », le bénéfice des synergies développées à partir des opérations de développement social urbain. Un des effets attendus était de permettre progressivement l'intégration de la première couronne aux dynamiques du centre.

Actuellement, cette orientation est toujours d'actualité dans le cadre de l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale qui situe la première couronne est dans un territoire plus vaste, centre-est, qui s'étend du boulevard périphérique à l'aéroport Saint-Exupéry.

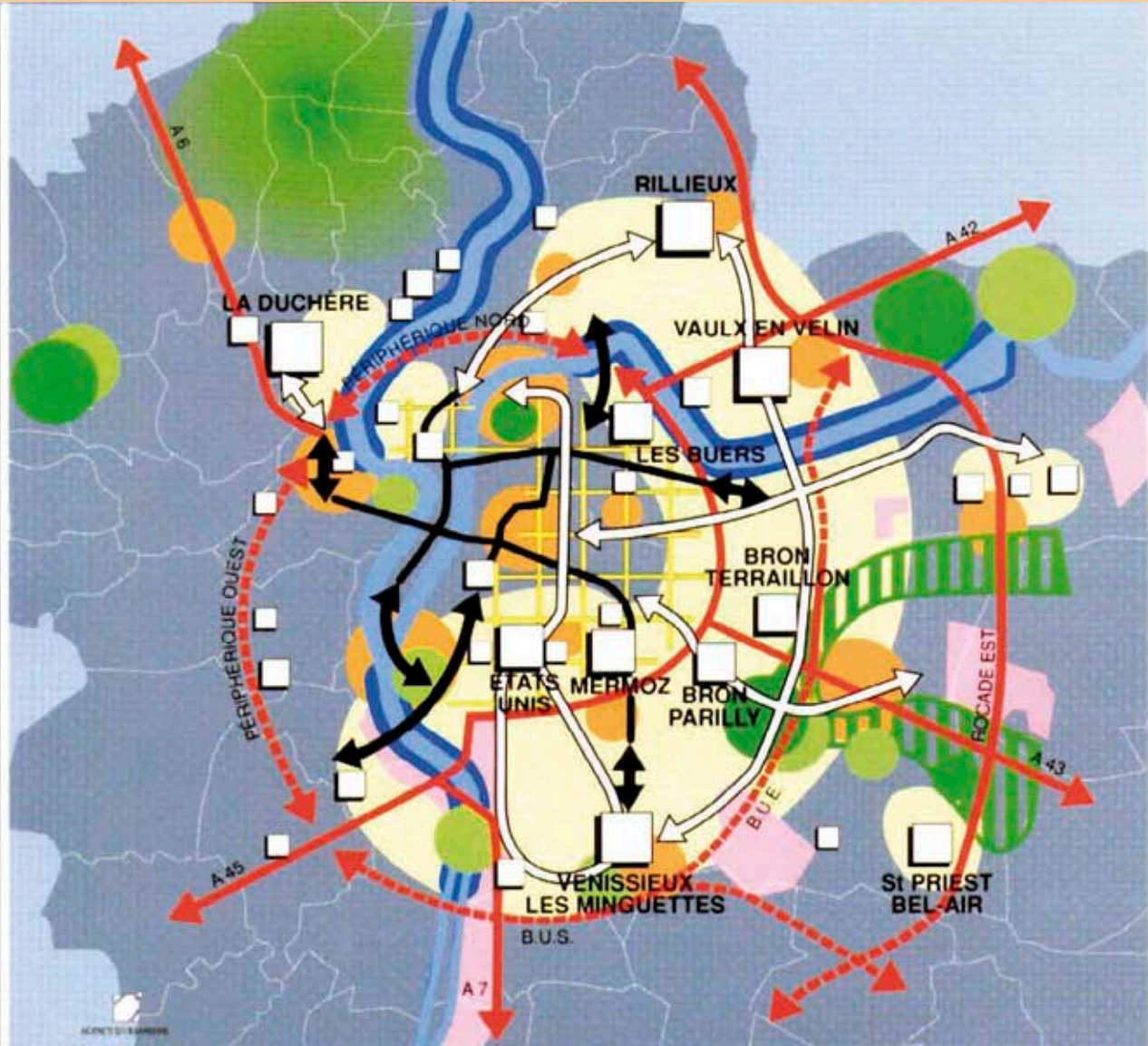
Au cours des quinze dernières années, des projets ont vu le jour (requalification des grands ensembles, métro ligne D jusqu'à la gare des Minguettes, desserte tramways T2 jusqu'à Saint-Priest Bel-Air). Des opérations d'agglomération sont en phase de réalisation (Portes des Alpes, Renouvellement urbain à Vaulx-en-Velin, aux Minguettes à Vénissieux, centre-ville de Saint-Priest, ligne Lea Leslys) ou en projet (Carré de Soie, Renault Truck). Ce territoire dispose aussi d'un développement économique important, de fortes capacités résidentielles et d'une nouvelle dynamique immobilière, qui le rend de plus en plus attractif.

La recherche d'une meilleure adéquation des projets de ces quartiers dans les politiques urbaines d'agglomération a été peu suivie d'effets

Le SDAU préconisait également le développement d'une politique urbaine globale à l'échelle de l'agglomération intégrant ces grands ensembles. Cette orientation porte à la fois sur leur meilleure desserte par les transports en commun en site propre, une meilleure liaison voirie entre les périphéries, l'impact des sites de développement économique proches (accès à l'emploi, mixité, revalorisation d'image), la recherche d'un meilleur équilibre entre les commerces de proximité et les pôles commerciaux d'agglomération, des projets de création ou d'extensions de parcs concernant la plupart des quartiers situés à l'est.

Les réalisations les plus significatives concernent l'activité commerciale avec la reconstruction ou la restructuration des centres commerciaux dans le cadre de la requalification des centres de quartiers (programme URBAN) et quelques avancées en matière de recherche de nouveaux équilibres avec les pôles commerciaux d'agglomération (programme PIC Urban /SDUC).

La politique urbaine et les grands quartiers d'habitat social
Corriger les situations d'exclusion



- | | | | |
|--|---|--|---|
| | Grande zone d'emploi industriel. | | Création de paysage de verdure. |
| | Secteurs où se situent les grands quartiers d'habitat social et les tissus urbains intersticiels. | | Mise en valeur des berges (plan bleu de l'agglomération). |
| | Maintien de la vocation sociale du parc ancien du centre de l'agglomération. | | Métro existant |
| | Quartier d'habitat social. | | Prolongement du métro du schéma directeur SYTRAL |
| | Site de développement | | Grands projets de voirie en cours de réalisation ou à l'étude. |
| | Parcs existants. | | Grandes voies existantes. |
| | Lieu de promenade et de plein air | | Projets à (l'étude) de liaisons fortes de transport en commun de surface. |
| | Extensions ou créations de parcs. | | |

Source : Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise 1992

Par contre, en matière de transports en commun, le retard dans l'arrivée des lignes fortes TC freine le désenclavement des sites, notamment Rillieux-la-Pape, Vaulx-en-Velin et Vénissieux. Trois projets sur six cités dans le Schéma Directeur ont été réalisés: prolongement de la ligne D à Vaise (Duchère), prolongement de la ligne D à la Gare de Vénissieux (Minguettes), tramways desservant le centre-ville de Bron, l'Université, le centre de Saint-Priest et Bel-Air). Des retards sont constatés dans le renforcement des liens avec les sites de développement économiques, à peine évoqué dans le Schéma de développement économique de l'agglomération lyonnaise.

Enfin, l'objectif de «requalification du paysage et de l'environnement à l'est» a été également peu suivi d'effets, hormis quelques actions ponctuelles (réaménagement des espaces verts et de loisirs au Fort de Saint-Priest, plantation de la forêt de feuillus à Porte des Alpes, ...). Le vert V «création de paysage de verdure» n'est pas achevé.

Des moyens pour les quartiers en difficulté centrés sur les GPV, sans que l'on puisse parler de «surinvestissement urbain»

Entre 1993 et 2003, la communauté urbaine de Lyon a consacré 5 à 7 % de son budget annuel «investissement urbain» aux quartiers en contrat de ville, dont 80 % ont été dépensés sur les quatre Grands projets de ville (7 % de la population de l'agglomération en 1990 et 6 % en 1999). Sur les périmètres des GPV, il n'y a donc pas eu de surinvestissement. Les quartiers en contrat de ville, hors périmètre GPV (17 % de la population de l'agglomération) semblent quant à eux avoir peu bénéficié d'investissements lourds.

L'action de réinvestissement dans les quatre GPV s'élève à 385 millions d'euros sur 15 ans dont plus de la moitié pour la réhabilitation (52 %), 29 % pour des actions d'aménagement et 19 % pour l'implantation d'équipements.

Des résultats positifs dans des quartiers de taille moyenne proches des centres-villes

La conduite de projets globaux de quartier dans une logique de requalification urbaine et sociale a modifié l'image de plusieurs quartiers (Décines Prainet, Lyon 8^e États-Unis, Saint-Fons l'Arsenal, Saint-Priest Bel-Air).

Dans le cadre de ces projets globaux, les actions ont permis la restructuration des centres de quartier, la requalification des centres commerciaux, le réaménagement des espaces publics en fonction des usages, la création de voirie, le renforcement de la gestion urbaine et sociale de proximité, la réhabilitation du parc HLM, parfois l'amélioration de la desserte TC.

Ces actions conduites en concertation avec les habitants ont participé à améliorer le fonctionnement social du quartier en lien avec des actions éducatives, culturelles, sociales, d'insertion pour l'emploi et de soutien aux actions d'initiatives locales.



Des résultats inégaux dans les grands ensembles : de la réhabilitation au renouvellement urbain

Face à des difficultés économiques et sociales beaucoup plus importantes que celles qui avaient fondé les orientations du Schéma directeur, et à des logiques ségrégatives accentuées, **les résultats obtenus dans les grands ensembles ne sont pas à la hauteur de ses objectifs**. La politique de requalification engagée dans les grands ensembles a permis une remise à niveau du parc de logements, une requalification du cadre de vie et l'amélioration de la qualité des espaces publics. Mais, les actions marquantes sont inégalement réparties (centre-ville de Vaulx-en-Velin, revalorisation du quartier la Sauvegarde à la Duchère et de la Darnaise aux Minguettes, etc.).

Des efforts importants ont été réalisés pour l'amélioration du parc de logements dans les grands ensembles. Dans les quatre sites en Grands Projets de Ville, les résultats se sont surtout concrétisés par l'amélioration du parc de logements sociaux publics : l'essentiel du parc est réhabilité sur la période 1990-1998 (en totalité à la Duchère, à 85 % aux Minguettes et à 80 % à Rillieux-la-Pape et Vaulx-en-Velin). Au total, près de 19 500 logements HLM ont été réhabilités depuis 1990. De même, 3 500 logements en copropriétés ont été également réhabilités dans le parc privé. Mais, l'impact sur la qualité des logements HLM est parfois estimé insuffisant. Ce constat a parfois accéléré l'opération de renouvellement urbain. Par exemple, à Vaulx-en-Velin, une partie du parc non-réhabilité est destinée à être détruit.

Ainsi, les démolitions dans les sites GPV ont démarré depuis plus de 10 ans. La première démolition a été réalisée en 1994 dans le quartier Démocratie aux Minguettes. Celle-ci a concerné 650 logements restés vides durant une dizaine d'années. De 1996 à 2004, 1 900 logements ont été démolis dans les quatre Grands Projets de Ville, essentiellement à Vaulx-en-Velin pour résoudre une vacance structurelle jugée irréversible et permettre certaines restructurations urbaines (création d'une voirie, désenclavement de bâtiments...). Dans cette logique, très peu de logements ont été reconstruits sur place, soit 162 logements sur deux opérations : la ZAC du centre de Vaulx-en-Velin (125 logements dont 20 en accession) et 37 logements à la Darnaise aux Minguettes (habitat de forme intermédiaire).

Les actions de réhabilitation se sont accompagnées d'un renforcement de la gestion sociale et urbaine de proximité et d'une meilleure écoute des attentes des habitants qui y résidaient.

Les projets de renouvellement urbain dans les grands ensembles en GPV aujourd'hui bien engagés

Des projets de renouvellement urbain sont bien engagés dans les quatre Grands Projets de Ville (Duchère, Vaulx-en-Velin, Les Minguettes à Vénissieux et Rillieux-la-Pape). Ces projets ont été retenus dans le dossier ANRU (avril 2005) ainsi que d'autres sites Parilly et Terraillon à Bron, centre-ville de Saint-Priest, Mermoz à Lyon 8^e, La Poudrette à Villeurbanne, La Norechal à Fontaines-sur-Saône.

L'ensemble de ces projets prévoit la démolition de 3 800 logements sur la période 2004-2009. La reconstitution de l'offre HLM prévoit autant de logements (règle de 1 logement reconstruit pour 1 logement démolis). La reconstitution de l'offre HLM se fera majoritairement hors de ces sites : 42 % des logements seront reconstruits sur le site, 44 % sur le reste de la commune et 14 % sur le reste de l'agglomération. Le programme vise aussi à faire venir des promoteurs privés sur ces sites pour diversifier leur offre (1 700 logements privés prévus) reconstitution de l'offre HLM (34 % du programme) dont 548 logements sont livrés ou en travaux. Des logements privés étaient programmés à la Duchère (500 logements) et aux Minguettes (100 logements). Le relogement était réalisé à près de 60 % (1 695 ménages relogés sur 2 835), en grande partie selon les principes d'une charte de relogement (cf. La Duchère).

Ainsi, les opérations de renouvellement urbain vont peu à peu contribuer à limiter certaines concentrations de pauvreté et ainsi à mieux répartir les populations sociales dans l'agglomération.

La nécessité de renforcer les politiques de solidarité au niveau de l'agglomération

Les déséquilibres urbains perdurent dans l'agglomération lyonnaise malgré les actions de réinvestissement dans ces quartiers depuis quinze ans.

- Les écarts de revenus s'accroissent entre l'est et l'ouest, avec des disparités fortes à l'intérieur de chaque commune (des poches de précarité à l'ouest et des quartiers aisés à l'est)
- Les écarts entre les quartiers prioritaires en contrat de ville et le reste de l'agglomération sont restés à peu près les mêmes : ces quartiers concentrent trois fois plus de situation de précarité (bénéficiaire du RMI ou des allocataires à bas revenus) que le reste de l'agglomération

Le lien entre les deux piliers du Schéma directeur : enjeux de développement économique et de rayonnement international de la métropole rhodanienne et enjeux d'intégration et de développement de son potentiel humain, (« une agglomération européenne agréable à vivre »), n'apparaît pas encore assuré.

Aujourd'hui, les processus de valorisation-dévalorisation et les enjeux de peuplement s'affranchissent des limites de la communauté urbaine.

Les politiques de développement social et de renouvellement urbain doivent être menées en lien avec les documents de planification et d'urbanisme à une échelle pertinente.



■ Démarche suivie pour l'élaboration du diagnostic

La Communauté urbaine de Lyon a approuvé par délibération du 20 octobre 2003 l'élaboration d'un deuxième PLH, faisant suite à celui de 1995. L'élaboration du diagnostic, des orientations et du programme d'actions s'est déroulée sur une période de près de deux ans, de janvier 2004 à décembre 2005. L'arrêt du PLH par l'assemblée communautaire est attendu pour mars 2006. Un an de délai est prévu pour la consultation des communes, du syndicat mixte chargé de l'élaboration du SCOT puis de l'État. À la suite de quoi l'approbation pourrait intervenir à l'horizon de décembre 2006.

L'élaboration du second PLH s'est appuyée sur plusieurs leviers.

Des entretiens auprès d'experts

L'audition, au printemps 2004, d'une vingtaine d'acteurs locaux (municipalités, Caisse des dépôts, chambre des notaires, organismes HLM, Fédération nationale des promoteurs-constructeurs), et d'associations, consultants, responsables d'observatoires impliqués dans des démarches liées à l'amélioration et au développement du parc de logements de l'agglomération lyonnaise ont permis d'avoir leur vision du marché local de l'habitat.

Il s'agissait également de recueillir le point de vue des acteurs concernant l'impact des orientations du PLH de 1995 et de leur mise en œuvre sur les territoires, les habitants, les acteurs et les opérateurs.

Des échanges avec les acteurs du logement et les collectivités

La conférence d'agglomération de l'habitat (CAH) a été relancée en 1998 pour débattre des thèmes de l'adéquation offre/demande, de l'habitat privé et des familles difficiles à loger. Un groupe de travail PLH a depuis été créé au sein de la CAH. Cinq ateliers se sont tenus dans ce cadre abordant ainsi les sujets du marché local de l'habitat, de l'attractivité résidentielle, du logement des personnes défavorisées, du logement des étudiants et du logement des ménages à revenus intermédiaires.

Des études thématiques

Des éclairages spécifiques ont porté sur :

- L'évolution de l'occupation résidentielle dans les parcs localisés de l'aire urbaine (étude réalisée par ATEMHA),
- Le logement des personnes défavorisées (étude réalisée par URBANIS & ALPIL),
- Le logement des ménages à revenus intermédiaires (étude réalisée par STRATIS & EOHS),
- Le logement des étudiants (étude réalisée par OSL),
- L'attractivité résidentielle (étude réalisée par l'Agence d'urbanisme, OSL et l'institut Fournier),
- Les capacités résidentielles de l'agglomération à court et long termes (étude réalisée par l'agence d'urbanisme),
- L'évaluation des besoins en logements (étude réalisée par l'agence d'urbanisme),
- L'évaluation de l'expérimentation «habitat abordable» dans l'agglomération lyonnaise (étude réalisée par D2P).

Des échanges territoriaux

Les éléments du diagnostic et des premières orientations sur le programme d'actions ont été présentés en réunions de Conférence des maires du Grand Lyon dans le courant du printemps 2005.



Rôle de l'Agence d'urbanisme

L'Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise a été sollicitée par la Mission Habitat de la Communauté urbaine de Lyon et par les services de l'Etat pour l'élaboration du diagnostic du second PLH et pour des présentations en conférences des maires au printemps 2005.

Les ménages et leurs logements : des clivages financiers, sociaux et géographiques

Introduction

Dans le Grand Lyon, tout comme à l'échelle nationale, 70 % des ménages ont des revenus inférieurs aux plafonds HLM¹. Ils sont à 37 % locataires du parc privé, à 31 % propriétaires de leurs logements et à 29 % locataires du parc social. Ces trois parcs jouent donc un rôle presque aussi important dans l'accueil des ménages modestes. Néanmoins, ces trois statuts n'ont pas le même impact sur la capacité financière des ménages à se maintenir dans le logement.

Ainsi trois ménages modestes¹ sur huit sont locataires du parc privé et, par conséquent, soumis aux fluctuations du marché locatif libre. Or, parmi eux, 64 000 ménages sont en situation de précarité financière² dont 83 % vivant dans le centre (Lyon et Villeurbanne) où les loyers moyens³ vont de 440 € hors charges à Villeurbanne à 500 € dans l'hyper-centre de Lyon⁴. Ces ménages sont alors particulièrement fragilisés par les niveaux de loyers pratiqués et la hausse importante constatée depuis 1999 : dans le Grand Lyon, le loyer moyen a augmenté de 17 % entre 1999 et 2005 et celui à la relocation de 29 %. Le parc de logements loués à moins de 5 €/m² (ce qui correspond environ au loyer HLM) ne représente aujourd'hui plus que 5 % du parc locatif privé. Pour l'heure, la maîtrise des loyers dans le parc privé s'appuie principalement sur le dispositif ANAH qui majore les aides financières aux travaux si le propriétaire conventionne son logement. Dans le Grand Lyon, 6 000 logements sont conventionnés et observent donc un niveau de loyer adapté aux ménages modestes. Ce volume apparaît très insuffisant au regard du nombre de ménages en situation de précarité financière.

Le parc locatif social constitue donc plus que jamais une réponse incontournable aux besoins en logements des ménages modestes. Dans le Grand Lyon, 45 000 ménages⁵ sont en attente d'un logement social. Or l'offre est inadaptée (difficulté pour répondre aux demandes des familles nombreuses et des personnes seules) et quantitativement insuffisante : un logement pour trois demandeurs. Cette pénurie découle d'une production neuve encore faible malgré une augmentation récente et d'un taux de rotation très faible. Rares sont aujourd'hui les ménages locataires d'une HLM qui quittent leur logement pour devenir locataires du parc privé ou pour accéder à la propriété. Le parc HLM, aides au logement comprises, est en effet le parc qui permet aux ménages modestes d'avoir le taux d'effort le plus bas, à savoir 24 % contre 38 % en locatif privé et 35 % en accession⁶.

Faute d'offre suffisante dans le parc HLM, certains ménages modestes locataires du parc privé ont parfois intérêt à devenir propriétaires. Néanmoins, pour que leur taux d'effort soit réellement moindre qu'en locatif privé, il leur faut s'éloigner et quitter le Grand Lyon. En effet, les prix de vente moyens pratiqués aujourd'hui dans le Grand Lyon dépassent 1 500 €/m² dans l'ancien et 2 250 €/m² dans le neuf. Ces prix s'adressent à minima aux ménages intermédiaires⁷ avec un bémol en ce qui concerne le marché du neuf dont la programmation à venir à moins de 2 200 €/m² devrait se consolider autour de 950 unités, concentrées aux deux tiers en GPV (Grands Projets de Ville), ORU (Opération de Renouvellement Urbain) et sur des fonciers industriels mutables dans l'Est lyonnais⁸.

La crise du logement financièrement accessible est une réalité ancienne aujourd'hui accrue pour les ménages modestes ; plus récente et encore limitée à l'accession dans le neuf des ménages intermédiaires du Grand Lyon. Certains mécanismes d'attractivité résidentielle dans l'agglomération viennent aujourd'hui accentuer cette crise. D'un côté, le rayonnement international, économique, culturel, sportif, touristique etc. de l'agglomération attire des ménages aisés dont les stratégies résidentielles accélèrent certains effets inflationnistes. De l'autre, l'agglomération se révèle être une terre d'accueil pour des populations en grande précarité. Cette population accroît une demande déjà localement forte et participe de l'accroissement des tensions sur le parc de logements sociaux et sur l'hébergement. Ajuster ces divers effets dans un souci de solidarité et d'amélioration des conditions de logement des habitants déjà résidents constituera un préalable incontournable aux actions du PLH.

1. Ménages dont les revenus sont inférieurs à 100 % du plafond PLUS (Prêt locatif à usage social) y compris les étudiants : 357 000 ménages modestes dans le Grand Lyon.

2. Ménages dont les revenus sont inférieurs à 40 % du plafond PLUS y compris les étudiants : au total 139 000 ménages dans le Grand Lyon, soit 39 % des ménages modestes.

3. Loyer calculé à partir d'une enquête auprès de 1 200 locataires du Grand Lyon et réalisée en janvier 2005 (Cf. *Quid loyers dans le parc privé* réalisé par l'Agence d'Urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise)

4. 1^{er}, 2^e, 3^e, 6^e et 7^e arrondissements.

5. Source : Grand Lyon janvier 2006.

6. Données issues de l'enquête nationale logement réalisée en 2002 par l'INSEE. Les taux d'effort indiqués comprennent les loyers et les charges, déduction faite des aides au logement pour les ménages ayant moins de 800 € par mois et par unité de consommation, soit environ 50 % du plafond PLUS

7. Ménages dont les revenus sont compris entre 100 % et 150 % du plafond PLUS : 92 000 ménages dans le Grand Lyon.

8. Données issues de l'expertise sur le logement des ménages intermédiaires réalisée dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon par Stratis et Eohs.

Les ménages et leur logement : photographie

Le fichier Filocom de la Direction générale des impôts¹, permet de réaliser une « photographie » des ménages résidant dans le Grand Lyon et son aire urbaine et de leurs logements.

Il confirme le **poids très important des ménages modestes**², qui représentent 70 % des ménages résidant dans le Grand Lyon. À l'intérieur même de cette tranche de revenus, on trouve de grandes disparités : il y a ainsi autant de ménages proches du plafond HLM³ que de **ménages en précarité financière**⁴. Ces derniers, parmi lesquels les étudiants, **vivent à 65 % dans le centre** de l'agglomération où ils sont majoritairement **locataires du parc privé (58 %)**. Leur taux d'effort brut peut alors atteindre 57 % de leurs revenus. Les aides au logement ne permettent d'abaisser ce taux d'effort qu'à 38 % en moyenne, ce qui reste un niveau important et fragilisant. L'accès et le maintien dans le logement peut donc devenir problématique. De par la pénurie de logements sociaux, **le recours à l'hébergement devient primordial**. Ainsi, en 2004 on recensait 11 000 demandes dont 57 % émanaient de ménages en situation de crise, de rupture ou d'exclusion. Malheureusement, faute de places disponibles, près de la moitié des demandes sont refusées (45 %).

Dans l'est du Grand Lyon, où vivent 23 % des ménages en précarité financière, la problématique du logement est différente. En effet, ces ménages sont majoritairement **locataires du parc social (60 %)** et donc moins soumis aux aléas du marché immobilier.

De son côté, le reste de l'aire urbaine n'échappe pas à cette prépondérance des ménages modestes (63 %). En revanche, les ménages en précarité financière y sont moins présents⁵ et plus nombreux à être propriétaires du logement qu'ils occupent (41 %). La question qui peut alors se poser est celle de leur capacité à entretenir leur patrimoine et à faire face aux charges inhérentes au statut de propriétaire.

Le fichier Filocom permet également de montrer le **rôle des ménages intermédiaires**⁶ **dans la mixité sociale**. En effet, mêmes s'ils sont moins présents que les ménages modestes dans le Grand Lyon, leur distribution géographique relativement équilibrée à l'est et à l'ouest, permet d'atténuer certains phénomènes ségrégatifs. Or, la difficulté croissante que ces ménages rencontrent pour acheter dans le Grand Lyon et qui les pousse à s'éloigner en périphérie pourrait remettre en cause ce fragile équilibre.

1. Qui croise le fichier de la taxe d'habitation, le fichier foncier des propriétaires et le fichier des impôts sur le revenu des personnes physiques (revenu imposable)

2. Ménages dont les revenus sont inférieurs à 100 % du plafond PLUS (Prêt locatif à usage social) y compris les étudiants : 357 000 ménages dans le Grand Lyon. Le poids des ménages modestes dans le Grand Lyon est conforme à la moyenne nationale.

3. Dont les revenus sont compris entre 60 et 100 % du plafond PLUS y compris les étudiants : 146 000 ménages, soit 41 % des ménages modestes.

4. Dont les revenus sont inférieurs à 40 % du plafond PLUS y compris les étudiants : 139 000 ménages, soit 39 % des ménages modestes.

5. 29 000 ménages ont des revenus inférieurs à 40 % du plafond PLUS y compris les étudiants, soit 27 % des ménages modestes du reste de l'aire urbaine.

6. Ménages dont les revenus sont compris entre 100 % et 150 % du plafond PLUS.

■ Les catégories de ménages

MÉNAGES MODESTES, INTERMÉDIAIRES OU À REVENUS SUPÉRIEURS

L'aire urbaine de Lyon compte environ 676 000 ménages que le PLH classe en 3 catégories selon les revenus :

- **Les ménages modestes** : leurs revenus sont inférieurs ou égaux au plafond du PLUS (Prêt locatif à usage social). C'est le plafond d'entrée dans un logement HLM.
 - Pour une personne seule, le plafond de ressource PLUS est fixé à 1 600 €/mois (revenu net imposable avant abattements fiscaux)
 - Pour un couple avec un enfant, le plafond est de 2 600 €/mois.
- **Les ménages intermédiaires** : leurs revenus se situent entre le plafond PLUS et 150 % de ce plafond.
 - Pour une personne seule, le revenu se situe entre 1 600 €/mois et 2 400 €/mois.
 - Pour un couple avec un enfant, la fourchette est comprise entre 2 600 et 3 900 €/mois.
- **Les ménages à revenus supérieurs** : leurs revenus sont supérieurs à 150 % du plafond PLUS.
 - Pour une personne seule, le revenu se situe au-dessus de 2 400 €/mois.
 - Pour un couple avec un enfant, le revenu se situe au-dessus de 3 900 €/mois.

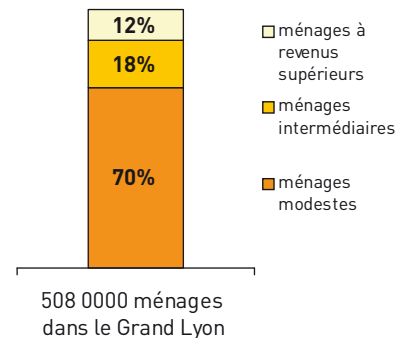
Si le diagnostic du PLH considère l'aire urbaine dans sa totalité (296 communes), le PLH lui-même est centré sur le Grand Lyon uniquement (55 communes). Aussi, distingue-t-on ici les ménages du Grand Lyon (voir page 21) et les ménages du reste de l'aire urbaine (voir page 24).

508 000 ménages dans le Grand Lyon, dont 70 % de ménages modestes

En 1999, 508 000 ménages¹ résidaient dans le Grand Lyon :

- 357 000 entraient dans la catégorie des ménages modestes
- 92 000 dans celle des ménages intermédiaires
- 59 000 dans celle des ménages à revenus supérieurs.

Poids des catégories de ménages dans le Grand Lyon



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme.

1. Source Filocom 1999.

Ce fichier permet de croiser des informations sur les ménages et le logement qu'ils occupent. C'est pourquoi, pour cette partie, il a été préféré au Recensement de la population de l'Insee.

Caractéristiques du fichier Filocom :

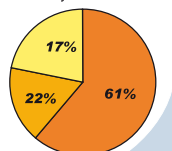
Ce fichier, propriété de la Direction Générale des Impôts, rapproche :

- Le fichier de la taxe d'habitation
- Le fichier foncier des propriétaires
- Le fichier des impôts sur le revenu des personnes physiques (revenu imposable)

Les catégories de ménages dans le Grand Lyon selon leurs revenus par grands territoires

Ouest Grand Lyon 94 000 ménages

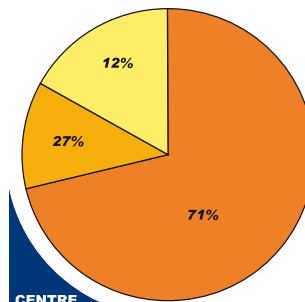
18% des ménages
du Grand Lyon



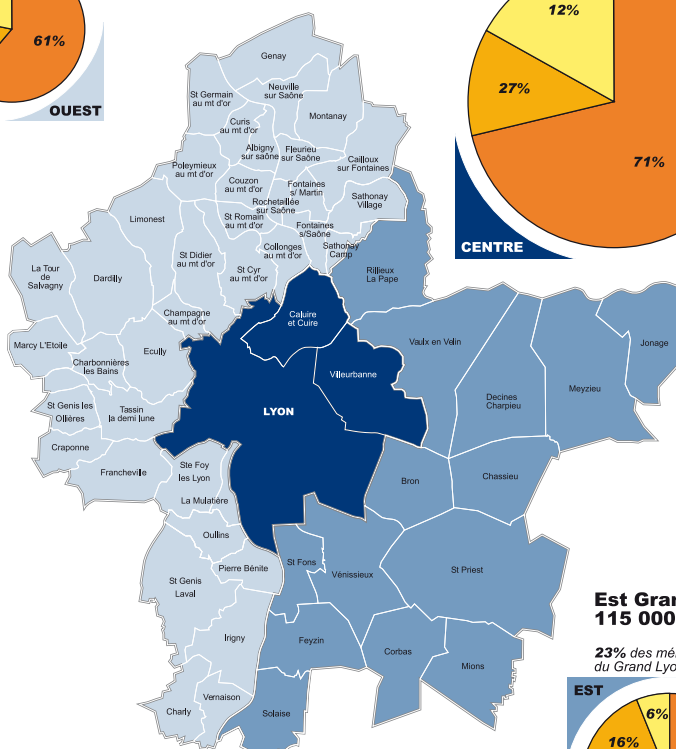
OUEST

Centre Grand Lyon 299 000 ménages

59% des ménages
du Grand Lyon

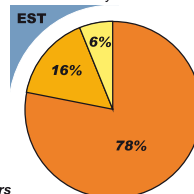


CENTRE



Est Grand Lyon 115 000 ménages

23% des ménages
du Grand Lyon



EST

Agence
d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération
lyonnaise
Octobre 2005

- Ménages modestes
 - Ménages intermédiaires
 - Ménages à revenus supérieurs
- Source : Filocom 1999

Remarque : le poids des territoires en population [source INSEE] diffère de celui des ménages : centre (52 %), est (27 %) et ouest (21 %). Cet écart s'explique par la taille des ménages qui est plus petite au centre qu'en périphérie.

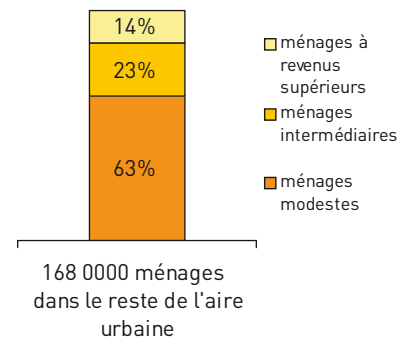
Pour mémoire, les tranches de revenus pour un couple avec un enfant sont :
Ménages modestes : moins de 2 600 €/mois
Ménages intermédiaires : entre 2 600 et 3 900 €/mois
Ménages à revenus supérieurs : plus de 3 900 €/mois

168 000 ménages dans le reste de l'aire urbaine, dont 23 % de ménages intermédiaires

En 1999, 168 000 ménages résidaient dans le reste de l'aire urbaine :

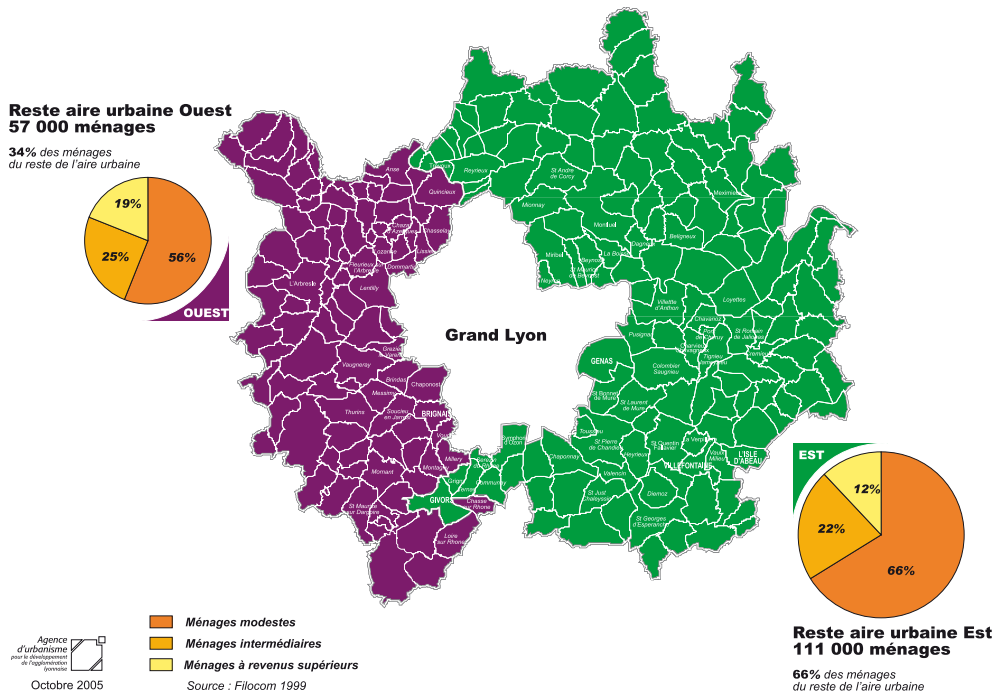
- 106 000 entraient dans la catégorie des ménages modestes
- 38 000 dans celle des ménages intermédiaires
- 24 000 dans celle des ménages à revenus supérieurs.

Poids des catégories de ménages dans le reste de l'aire urbaine



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme.

Les catégories de ménages dans le reste de l'aire urbaine



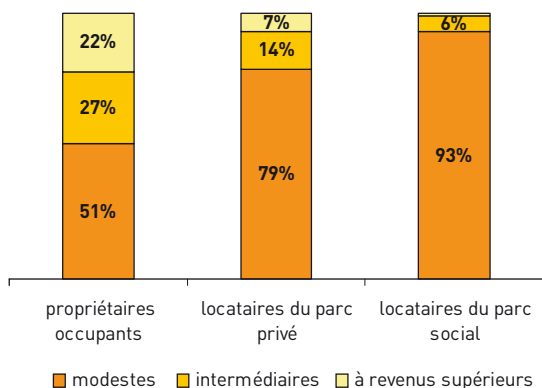
Selon l'INSEE, l'aire urbaine est un ensemble continu de communes dont au moins 40 % de la population résidente active travaille dans le pôle urbain.

QUEL LOGEMENT POUR QUEL MÉNAGE ?

Dans le Grand Lyon, via le fichier Filocom de 1999, on dénombre :

- **213 000 propriétaires** du logement qu'ils occupent, soit 42 % des ménages. Ce sont pour moitié des ménages modestes : 21 % des ménages propriétaires occupants ont des revenus inférieurs à 1 560 €/mois pour un couple avec un enfant (60 % du plafond HLM) et 30 % entre 1 560 et 2 600 €/mois.
- **169 000 locataires du parc privé**, soit 33 % des ménages. Ce sont majoritairement des ménages modestes (79 %) : 52 % des ménages locataires du parc privé ont des revenus inférieurs à 60 % du plafond HLM (étudiants compris) et 27 % entre 60 % et 100 % du plafond HLM.
- **110 000 locataires du parc social**¹⁽¹⁾, soit 22 % des ménages. Il s'agit quasi exclusivement de ménages modestes : 65 % de ménages avec des revenus inférieurs à 60 % du plafond HLM et 28 % entre 60 % et 100 % du plafond HLM.
- 16 000 ménages avec un autre statut, soit 3 % des ménages (par exemple logé à titre gratuit, en meublé).

Qui habite quoi dans le Grand Lyon :
répartition des ménages
par statut d'occupation du logement



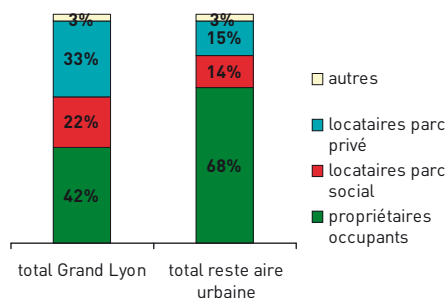
Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme sur la base de valeurs arrondies au millier et indiquées dans les chapitres suivants. La répartition indiquée diffère légèrement si on prend les valeurs exactes indiquées (+ ou - 1 %).

Même si les ménages modestes sont largement accueillis dans chacun des 3 segments de parcs, ils sont sous représentés dans le statut de propriétaires occupants : très fortement dans le Grand Lyon (70 % de ménages modestes au total et 51 % parmi les propriétaires occupants), un peu moins dans le reste de l'aire urbaine (63 % de ménages modestes et 53 % parmi les propriétaires occupants).

Dans le reste de l'aire urbaine, on dénombre :

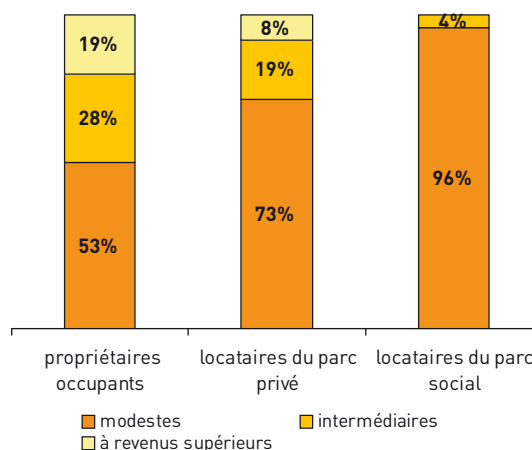
- **114 000 propriétaires** du logement qu'ils occupent, soit 68 % des ménages. Comme pour le Grand Lyon, ce sont pour moitié des ménages modestes selon une répartition par tranches de revenus proche de celle observée pour le Grand Lyon.
- **26 000 locataires du parc privé**, soit 15 % des ménages. Ils sont à 73 % modestes : 38 % des ménages locataires du parc privé ont des revenus inférieurs à 60 % du plafond HLM et 35 % entre 60 % et 100 % du plafond HLM. Cette répartition différente de celle observée pour le Grand Lyon s'explique par une moindre présence des étudiants en dehors du centre.
- **23 000 locataires du parc social**, soit 14 % des ménages. Ils sont à 96 % modestes avec une répartition par tranches de revenus proche de celle observée pour le Grand Lyon.
- 5 000 ménages avec un autre statut, soit 3 % des ménages.

Les statuts d'occupation des logements dans le Grand Lyon et le reste de l'aire urbaine



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Qui habite quoi dans le reste de l'aire urbaine :
répartition des ménages
par statut d'occupation du logement



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme sur la base de valeurs arrondies au millier et indiquées dans les chapitres suivants. La répartition indiquée diffère légèrement si on prend les valeurs exactes indiquées (+ ou - 1 %, sauf pour le logement social où les ménages modestes représentent 93 %).

1. Il s'agit ici du parc de logements détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

■ Les ménages modestes et très modestes

357 000 MÉNAGES MODESTES DANS LE GRAND LYON

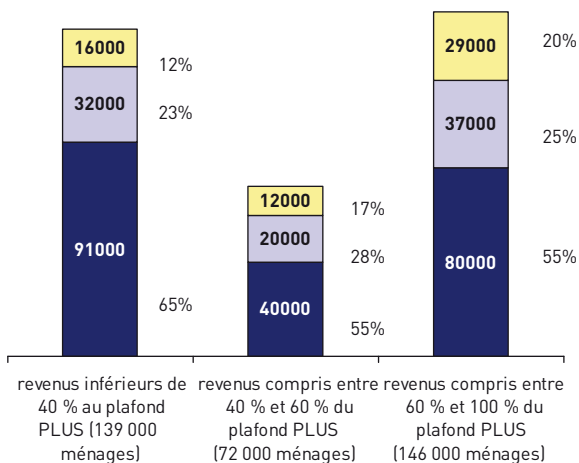
Quels sont leurs revenus ?

Les ménages dont les revenus sont inférieurs au plafond d'entrée dans un logement HLM n'ont pas tous le même niveau de vie. Cette catégorie regroupe, en effet, presque autant de ménages aux revenus proches du plafond que de ménages confrontés à une précarité financière, étudiants compris (ménages dont les revenus sont inférieurs de 40 % au plafond PLUS).

Certains ménages cumulent précarité financière et difficulté d'insertion. Ils échappent alors aux parcours résidentiels classiques et entrent dans la catégorie des populations défavorisées pour l'accès et le maintien dans un logement (voir chapitre suivant)

Les ménages modestes : leurs revenus sont inférieurs ou égaux au plafond du PLUS (Prêt locatif à usage social). C'est le plafond d'entrée dans un logement HLM. Pour une personne seule, le plafond de ressource PLUS est fixé à 1 600 €/mois (revenu net imposable avant abattements fiscaux). Pour un couple avec un enfant, le plafond est à 2 600 €/mois.

La répartition géographique des ménages modestes par tranches de revenus dans le Grand Lyon



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme.

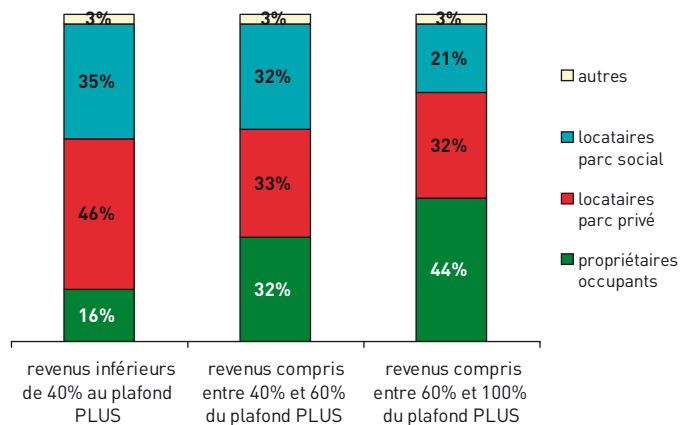
Comment sont-ils logés ?

Sur un plan strictement financier, 70 % des ménages du Grand Lyon pourraient prétendre à un logement HLM. Or seuls 29 % de ces ménages modestes sont locataires du parc social (102 000 ménages).

Les ménages modestes logent donc majoritairement dans le parc privé :

- 37 % sont locataires du parc privé (134 000 ménages). Parmi eux, 64 000 ménages, dont des étudiants, ont des revenus inférieurs de 40 % au plafond PLUS. La question du paiement du loyer et des charges dans un contexte de flambée des prix devient alors problématique.
- 31 % sont propriétaires du logement qu'ils occupent (109 000 ménages). Parmi eux, 22 000 ménages ont des revenus inférieurs de 40 % au plafond PLUS. L'entretien de leur logement et le paiement des charges peut alors devenir difficile.

Les statuts d'occupation des logements des ménages modestes par tranche de revenus dans le Grand Lyon



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme.

Les ménages les plus modestes (revenus inférieurs à 40 % du plafond, soit environ 640 €/mois pour une personne seule) sont surreprésentés dans le centre. Ce secteur regroupe 59 % de l'ensemble des ménages du Grand Lyon mais 65 % des ménages les plus modestes.

Où vivent-ils ?

Dans le Grand Lyon, les ménages modestes habitent à :

- 59 % dans le centre. Ils y sont en majorité locataires du parc privé.
- 25 % dans l'est. Les ménages modestes de l'est sont avant tout locataires du parc social, mais aussi propriétaires.
- 16 % dans l'ouest. Ils y sont principalement propriétaires.

La structure de l'offre d'habitat de chaque territoire influe sur le statut d'occupation des ménages modestes. Cette structure peut, dans certains cas, fragiliser des populations avec peu de revenus. Ainsi, dans le centre, l'importance du statut locatif privé soumet les ménages aux fluctuations du marché locatif libre, caractérisées depuis cinq ans par une forte hausse des loyers.

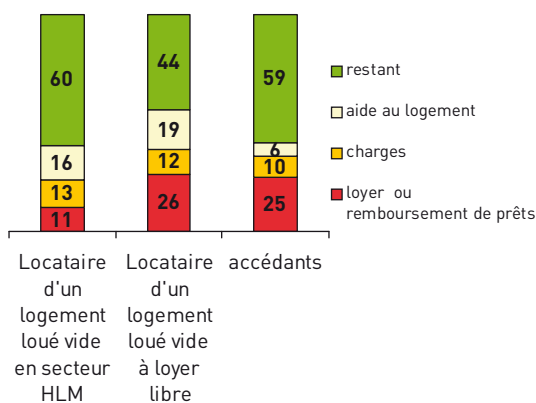
1. Les données présentées sont issues des résultats de l'enquête logement de l'Insee réalisée en 2002. Les catégories sont différentes de celles qu'on utilise dans le chapitre.
 2. Taux d'effort : rapport entre le coût du logement (loyers ou remboursements de prêts + charges) et les revenus. Au-dessus de 33 %, le logement est considéré comme trop cher.
 3. Il s'agit ici de ménages ayant moins de 800 € par mois par unité de consommation. Cela correspond approximativement à 50 % du plafond d'entrée en HLM.

Des taux d'effort importants

En France¹, les taux d'effort² des ménages les plus modestes² vont de 40 % en locatif social à 57 % en locatif privé. Les aides au logement permettent d'abaisser ces taux à 24 et 38 %. Malgré ces aides, les taux d'effort en locatif privé restent encore très importants et fragilisant. Devenir accédant peut alors paraître plus avantageux. En effet, même si la part des aides au logement est faible, le taux d'effort est inférieur de 2 % par rapport au locatif privé.

Au-dessus de 800 € par mois de revenus, les taux d'effort deviennent inférieurs à 30 %, ce qui rend le parc locatif privé plus accessible.

Taux d'effort des ménages dont les revenus sont inférieurs à 800 €/mois



Les données présentées sont issues des résultats de l'enquête logement de l'Insee réalisée en 2002.

Les ménages modestes du Grand Lyon : répartition géographique et par statut d'occupation du logement

| | nombre de ménages modestes | nombre de ménages modestes par statut d'occupation | | | |
|-------------------------|----------------------------|--|--------------------------|---------------------------|---------------|
| | | propriétaires | locataires du parc privé | locataires du parc social | autres |
| Centre Grand Lyon | 211 000 | 49 000 | 103 000 | 51 000 | 8 000 |
| Est Grand Lyon | 89 000 | 34 000 | 14 000 | 39 000 | 2 000 |
| Ouest Grand Lyon | 57 000 | 26 000 | 17 000 | 12 000 | 2 000 |
| Total Grand Lyon | 357 000 | 109 000 | 134 000 | 102 000 | 12 000 |

Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

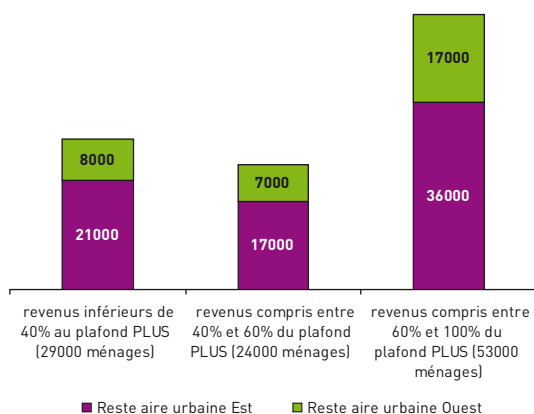
Locataires du parc social : il s'agit ici du parc de logements détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

106 000 MÉNAGES MODESTES DANS LE RESTE DE L'AIRE URBAINE

Les ménages modestes représentent 63 % des ménages qui vivent dans le reste de l'aire urbaine. Ils habitent à 70 % dans l'est. Ils ne sont que 21 % à être locataires du parc social (21 000 ménages).

Contrairement au Grand Lyon, où le report s'effectue en direction du parc locatif privé, les ménages modestes du reste de l'aire urbaine sont à 57 % propriétaires du logement qu'ils occupent (60 000 ménages).

La répartition géographique des ménages modestes par tranches de revenus dans le reste de l'aire urbaine

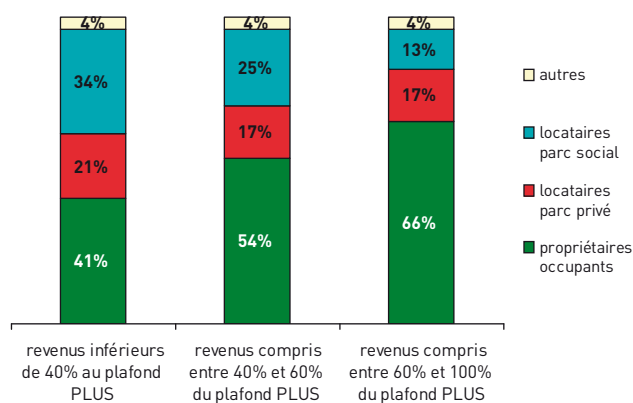


Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Parmi les ménages modestes, 29 000 vivent avec des revenus inférieurs de 40 % au plafond PLUS. Ces ménages très modestes habitent :

- À 72 % dans l'est, où ils sont logés majoritairement en locatif social (9 000 ménages), puis en tant que propriétaires (7 000 ménages).
- À 28 % dans l'ouest, où ils sont pour moitié propriétaires de leur logement (4 000 ménages). Les autres sont majoritairement locataires du privé (2 000 ménages). Seuls 1 000 ménages très modestes y sont locataires du parc social.

Statut d'occupation des logements des ménages modestes dans le reste de l'aire urbaine



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Les ménages modestes du reste de l'aire urbaine : répartition géographique et par statut d'occupation du logement

| | nombre de ménages modestes | nombre de ménages modestes par statut d'occupation | | | |
|--------------------------|----------------------------|--|--------------------------|---------------------------|--------------|
| | | propriétaires | locataires du parc privé | locataires du parc social | autres |
| Reste aire urbaine Est | 74 000 | 40 000 | 12 000 | 19 000 | 3 000 |
| Reste aire urbaine Ouest | 32 000 | 20 000 | 7 000 | 3 000 | 2 000 |
| Total Grand Lyon | 106 000 | 60 000 | 19 000 | 22 000 | 5 000 |

Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Locataires du parc social : il s'agit ici du parc de logements détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

■ Logement et hébergement des personnes défavorisées dans le Grand Lyon *

60 000 MÉNAGES PAUVRES ¹, INÉGALEMENT RÉPARTIS DANS L'AGGLOMÉRATION

Dans le Grand Lyon, au 31 décembre 2003, parmi les allocataires de la CAF, 60 000 disposaient de bas revenus. Ce nombre a augmenté de 3 % en deux ans. Néanmoins, avec 12 % des ménages sous le seuil de pauvreté, l'agglomération lyonnaise est dans la moyenne nationale. Ces ménages pauvres représentent moins de la moitié des ménages très modestes dont les revenus sont inférieurs à 40 % du plafond d'entrée en HLM. La pauvreté est inégalement répartie sur le territoire du Grand Lyon. Même si 56 % des allocataires à bas revenus vivent dans le centre (secteur accueillant le plus de ménages pauvres, en proportion comme en nombre de ménages), 34 % dans l'est et 10 % dans l'ouest, ce sont les communes de Vénissieux, Saint-Fons et Vaulx-en-Velin qui comptent la plus forte proportion d'allocataires CAF à bas revenus (plus de 20 % des ménages).

UNE OFFRE D'HÉBERGEMENT SOUS PRESSION

Une offre d'hébergement adaptée en volume

En volume, l'offre théorique est adaptée au niveau de la demande : environ 11 200 places réparties entre foyers de travailleurs migrants (3 578 lits), CHRS (1 105 places), foyers de jeunes travailleurs (1 086 places), résidences sociales (350 places), logements captés sur le parc privé (1 503 logements, soit environ 3 760 places), hôtels sociaux (155 places) et lieux d'accueil d'urgence (1 096 places).

Mais un manque de fluidité et de lisibilité

Selon l'OHT (Observatoire de l'habitat transitoire du Rhône) l'hébergement tend à devenir permanent de par la crise du logement et les blocages dans les parcours résidentiels. Les formules d'hébergement temporaire sont souvent sollicitées comme solution de remplacement du logement pérenne : seul un tiers des occupants du parc temporaire est en projet d'insertion. Ainsi, en 2004 et faute de place disponible, 45 % des demandes ont été refusées. Pour augmenter le nombre de places disponibles, un des enjeux des dispositifs d'hébergement dans le Grand Lyon se situe donc sur les solutions de « sortie », notamment à destination du parc HLM, ainsi que sur le développement d'une offre mieux adaptée à l'hébergement de familles.

Des demandeurs en situation de plus en plus précaire

En 2004, on recensait 11 000 demandes auprès des structures alimentant l'observatoire de l'habitat transitoire du Rhône (OHT). Cette demande tend à s'homogénéiser et les ménages en difficulté sollicitent indifféremment les structures d'accueil sans tenir compte de leur vocation. Les demandeurs d'hébergement sont :

- Pour 57 % des ménages en situation de crise, de rupture ou d'exclusion notamment par absence, perte ou inadéquation du logement. Dans le Grand Lyon, environ 1 500 ménages sont en procédures d'expulsion chaque année,
- Pour 46 % des bénéficiaires de revenus de substitution (proportion qui n'a jusqu'alors jamais été aussi importante),
- Pour 76 % des isolés et 17 % des familles monoparentales,
- Pour 60 % des jeunes de moins de 30 ans,
- Pour 44 % des ménages de nationalité étrangère.

De plus, certaines demandes nées des mutations des politiques publiques questionnent le dispositif : demandeurs d'asile (4 745 en 2004, dont 88 % de familles), déboutés du droit d'asile, personnes en souffrance psychique touchées par l'évolution des politiques hospitalières...

* Les développements qui suivent s'appuient sur l'expertise réalisée dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH par Urbanis et Alpil sur le logement des personnes défavorisées ainsi que sur le document réalisé par l'OHT sur « la demande d'hébergement dans le Rhône en 2004 : un accroissement des tensions ».

1. Il s'agit ici d'une référence faite au nombre d'allocataires à bas revenus selon la définition donnée par la CAF. Même si la définition CAF est différente, cela correspond approximativement à des allocataires dont les revenus sont inférieurs à 40 % du plafond d'entrée en HLM, soit moins de 640 €/mois pour une personne seule et moins de 1 040 €/mois pour un couple avec un enfant.

UN MANQUE DE LOGEMENTS SOCIAUX PÉNALISANT D'AUTANT PLUS LES POPULATIONS DÉFAVORISÉES

Un parc locatif social de moins en moins fluide

Globalement, la pression de la demande est forte : une offre pour 3 demandes avec un délai théorique d'attente pour un logement social de 33 mois. Cette pression s'explique par une demande importante confrontée à un taux de rotation faible dans le parc social (11 %) et à une production de logements sociaux faibles. En effet, même si le rythme de production est en hausse (1 225 logements en 2000, 1 988 en 2003) il demeure bien en deçà des objectifs fixés par le Grand Lyon (2 450 logements par an, renouvellement urbain compris).

Un parc social à bas loyers de plus en plus rare

Depuis 2000, il se construit deux fois plus de logements intermédiaires (PLS ¹) que de logements très sociaux (PLAI ²). De plus, les opérations de renouvellement urbain conduisent à démolir un parc social ancien dont les loyers étaient pour partie parmi les plus bas. En conséquence, les ménages les plus modestes sont progressivement exclus des logements récents ou fragilisent leur situation financière.

Les ménages les plus modestes ³ sont à 46 % locataires du parc privé. Or, ce dernier a perdu sa vocation sociale. Entre 1990 et 2004, au gré des mutations foncières et des réhabilitations, le parc privé a perdu 55 000 logements au loyer de niveau HLM. De fait, aujourd'hui, seuls 6 % des logements privés ont un loyer de niveau HLM, contre 50 % en 1990.

Pour finir, les tendances inflationnistes du marché immobilier excluent de plus en plus de ménages modestes de l'accession. En effet, les banquiers estiment à 2,5 Smic le revenu minimum nécessaire.

Une paupérisation des demandeurs

Le volume des demandes de logements sociaux a progressé de 6 % par an depuis 4 ans. Il est compris entre 38 000 demandes, selon le fichier ODELOS et 45 000 demandes selon une consolidation réalisée par le Grand Lyon. Parmi les demandeurs de logements HLM, 78 % disposent de ressources inférieures à 60 % du plafond (contre 62 % en 1997) et 40 % n'ont pas de logement autonome.

L'adaptation économique des logements sociaux à la demande s'effectue de plus en plus via l'APL (aide personnalisée au logement). Les catégories mal solvabilisées par l'APL, en particulier les salariés précaires et travailleurs pauvres, se voient ainsi pénalisées.

DES ENJEUX PARTICULIERS AUTOUR DE CERTAINES CATÉGORIES SOCIALES

Les ménages étrangers – Le fait d'être étranger représente manifestement un facteur aggravant la situation au regard du logement. Les étrangers représentent 5 % de la population globale, 23 % de la demande de logement social et 48 % des délais de réponse anormalement longs.

Les personnes âgées – Le recours des ménages âgés au logement social augmente : 16,8 % en 2002, contre 10,6 % en 1988. Un tiers des logements sociaux est loué par des retraités, ce qui interroge notamment les politiques de mutation.

Les populations en situation d'extrême précarité :

- Entre 5 000 et 6 000 personnes vivent dans 2 000 logements repérés comme potentiellement indignes par la préfecture du Rhône,
- Environ 1 500 ménages sont en procédure d'expulsion chaque année,
- 1 140 personnes vivent dans 42 squats situés à Lyon, dans la première couronne Est, ainsi qu'à Oullins et Tassin-la-Demi-Lune,
- 600 personnes vivent dans trois bidonvilles (250 à Villeurbanne, 200 à Saint-Priest et 150 à Vénissieux),
- 200 familles « du voyage » sédentarisées vivent sur des terrains non aménagés dans des conditions d'habitat précaires.

1. Prêt locatif social, mode de financement de logements à niveaux de loyers et de revenus supérieurs au PLUS.

2. Prêt locatif aidé d'intégration, avec loyers et plafonds de ressources les plus bas.

3. Ménages dont les revenus sont inférieurs à 40 % du plafond d'entrée en HLM – source Filocom.

RÉINTERROGER LA STRUCTURATION DU « MARCHÉ »

Des filières d'accès multiples, peu lisibles, avec des passerelles incertaines

L'état des lieux du logement des personnes défavorisées fait apparaître une segmentation « décalée » du marché, sans correspondance linéaire entre offres, filières et demandes. Une catégorie de demande peut ainsi être prise en compte par plusieurs filières ; une filière débouche sur plusieurs catégories d'offres et peut prendre en compte plusieurs sortes de demandes, etc. Ce fonctionnement ne garantit pas que toute demande enregistrée soit instruite.

Des dispositifs partenariaux limités aux cas les plus difficiles

Le Grand Lyon a expérimenté une mutualisation des filières d'accès au logement social, notamment pour prendre en compte les besoins les plus prégnants et les ménages les plus fragiles : SIAL (Service inter administratif du logement), cellule interface offre/demande, commissions d'urgence, commission de médiation, CLOA (Commissions locales d'orientation des attributions), ACDA (Accord collectif départemental d'attribution), etc. En parallèle, des dispositifs à destination de groupes cibles prioritaires (démolitions, habitat indigne, réfugiés...) se sont multipliés. Globalement, 15 % des attributions sont définies de manière concertée.

Le PDALPD du Rhône 2006-2010

Le plan départemental d'actions pour le logement des populations défavorisées (PDALPD) du Rhône considère comme prioritaires les personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, logées dans des conditions d'habitat indignes ou confrontées à un cumul de difficultés. Ce plan s'articule autour de quatre axes et d'actions pour lesquelles les signataires du plan (dont fait partie le Grand Lyon) s'engagent à rechercher les moyens techniques et financiers de mise en oeuvre :

La connaissance de la demande et des besoins des ménages défavorisés

- Les dispositifs d'observation et de traitement de la demande : observatoires locaux de la demande et du peuplement, Observatoire de l'habitat transitoire (OHT), le fichier des demandeurs « prioritaires » et le fichier départemental « numéro unique »,
- L'articulation renforcée de l'OHT avec les observatoires locaux,
- Mission d'agglomération d'accueil et d'orientation des demandes de logement des ménages défavorisés pour pallier l'arrêt de l'accueil physique par le service inter administratif du logement (SIAL).

L'accueil, l'orientation et l'aide aux ménages

- Les dispositifs et instances de traitement des situations : cellule interface offre/demande (CIOD), commission des cas bloqués ou prioritaires, l'accord collectif départemental d'attribution, le dispositif Fadirel (familles en difficulté avec leur environnement), commissions locales d'orientation des attributions (CLOA)...
- Le fonds de solidarité logement (FSL),
- L'accueil et l'orientation de la demande de logement social et la gestion des réservations.

Le développement, le maintien et la mobilisation d'une offre adaptée (logement et hébergement)

- La mobilisation de logements dans le parc privé : missions associatives de mobilisation du parc privé, agence locative sociale, fonds de trésorerie,
- La production d'une offre adaptée en logement autonome : poursuite des programmes sociaux thématiques (PST), développement de l'offre de logements familiaux en PLAI,
- Le développement de l'offre en résidences sociales : traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM) et foyers jeunes travailleurs (FJT), développement d'une offre en maisons relais, programmation pluriannuelle de création des résidences sociales,
- La mobilisation des derniers hôtels sociaux ou meublés,
- La lutte contre l'insalubrité et le saturnisme,
- L'hébergement d'urgence et d'insertion,
- Les sorties d'hébergement des demandeurs d'asile,
- Le développement du parc de logement temporaire.

L'animation et la gestion du plan d'actions

- L'animation du plan,
- La formation/information des acteurs du PDALPD.

■ Logement et hébergement des étudiants dans le Grand Lyon *

118 000 ÉTUDIANTS EN 2003

Une croissance des effectifs trois fois supérieure à la tendance nationale entre 1998 et 2003

À la rentrée 2003, le pôle universitaire lyonnais (PUL) recensait 117 546 étudiants inscrits. La croissance des effectifs a été particulièrement soutenue entre 1998 et 2003 : + 17 % en 6 ans (taux de croissance annuel moyen de 3 %) contre 6 % à l'échelle nationale. Cette croissance s'est localisée à 60 % dans le pôle de Lyon centre. Avec les deux autres pôles centraux (La Doua et Rockefeller), le centre concentre les trois quarts des étudiants. La volonté de positionner Lyon dans les 15 premières agglomérations européennes et la réforme LMD (Licence, Maîtrise, Doctorat) qui incite à une plus grande mobilité géographique des étudiants devraient concourir à ce que le volume d'étudiants augmente encore. Si la croissance demeure aussi forte que récemment, l'effectif global en 2010 pourrait avoisiner les 140 000 étudiants

11 % d'étudiants étrangers

À la rentrée 2003, 12 750 étudiants étrangers était inscrits dans le pôle universitaire lyonnais, soit 11 % des effectifs étudiants. Cette proportion d'étudiants étrangers est ici conforme à la moyenne nationale. Entre 1998 et 2003, le nombre d'étudiants étrangers a augmenté de 62 %, passant de 8 % à 11 % de l'ensemble des étudiants. Ce phénomène est semblable à ce qui s'observe à l'échelle nationale. Cette croissance rend difficile la gestion des flux et leur anticipation (notamment en termes de logement) d'autant que la majorité des étudiants étrangers (80 %) ne s'inscrit pas dans un programme d'échange et vient de pays à faible pouvoir d'achat.

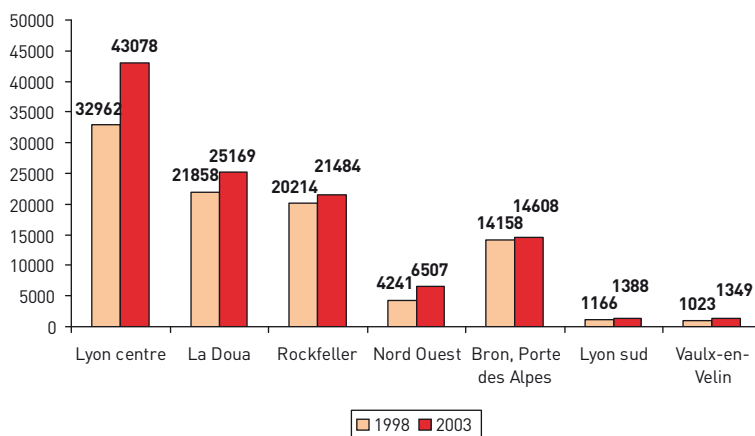
Un budget moyen de 730 € / mois pour un étudiant décohabitant ¹

La moitié des étudiants loge dans un logement autre que familial. Pour eux, le budget moyen s'élève à 734 € provenant à :

- 44 % d'une activité salariée (325 €)
- 32 % de versements familiaux (234 €)
- 24 % d'aides de la collectivité (175 €)

Un tel budget limite théoriquement le niveau de loyer admissible à 240 €/mois.

Évolution des effectifs étudiants par pôle



Source : Le logement étudiant sur le territoire de l'agglomération lyonnaise, expertise réalisée par OSL en 2005 pour l'élaboration du deuxième PLH de la Communauté Urbaine du Grand Lyon

* Les développements qui suivent s'appuient sur l'expertise réalisée en 2005 dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH par OSL sur le logement des étudiants dans le Grand Lyon.

1. Donnée nationale, enquête OVE de 2003.

19 % DES ÉTUDIANTS LOGÉS EN LOGEMENT DÉDIÉ

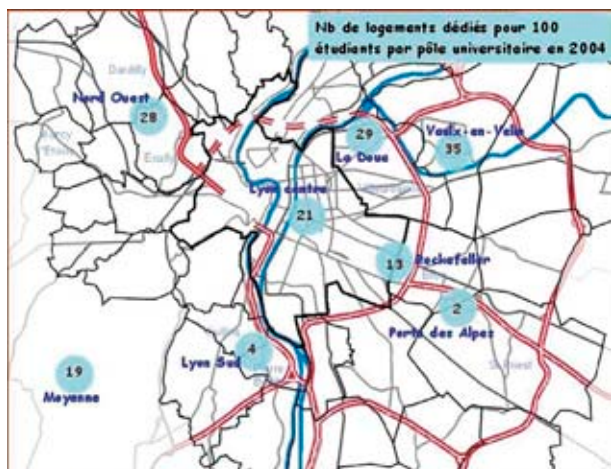
Les résidences privées représentent la part la plus importante de l'offre dédiée

L'offre de logements spécifiquement dédiés à l'accueil des étudiants est de 22009 logements¹ répartis pour :

- 43 % en résidences privées, composées à 91 % de studios/ T1 dont le loyer moyen est de 359 € (fourchette de loyer comprise entre 130 et 714 €)
- 28 % en établissements gérés par le Crous, composés à 59 % de chambres dont le loyer moyen est de 154 € (fourchette de loyers allant de 126 à 336 €) et à 36 % de studios/ T1 dont le loyer moyen est de 244 € (fourchette de loyers allant de 210 à 360 €)
- 23 % en résidences écoles (offre de certaines grandes écoles, telles l'INSA ou Centrale de Lyon pour leurs étudiants)
- 6 % dans le parc locatif social, dont 79 % sont des studios/ T1 au loyer moyen de 214 €.

Une offre dédiée inégalement répartie sur le territoire

Si les pôles de Lyon-centre et de La Doua sont logiquement les mieux pourvus, des secteurs importants comme le campus de Bron et les pôles nord-ouest et Lyon sud sont sous-équipés



Source : Le logement étudiant sur le territoire de l'agglomération lyonnaise, expertise réalisée par OSL en 2005 pour l'élaboration du deuxième PLH de la Communauté Urbaine du Grand Lyon.

Une progression modérée de l'offre de logements dédiée

Avec 22009 logements, l'offre dédiée permet de loger 19 % des étudiants inscrits. Ce ratio s'est globalement dégradé depuis 1998 où il était de 21 %. En effet, alors que l'effectif d'étudiants a augmenté de 17 %, la croissance de l'offre dédiée n'a été que de 7 %. Cette croissance résulte de l'augmentation du nombre de logements en résidences privées (+ 13 %), en logements CROUS (+ 11 %) et en résidences écoles (+ 3 %). L'offre locative sociale (dédiée aux étudiants) a, quant à elle, diminué de 28 % sur la même période.

30 % DES ÉTUDIANTS LOGÉS DANS LE PARC LOCATIF DIFFUS

35500 étudiants logent dans le parc locatif privé diffus. Ils sont alors confrontés à un marché particulièrement tendu dont les loyers sont hauts et les exigences des bailleurs élevées : frais d'agence, dépôt de garantie, nécessité d'avoir un voire deux garants privés ressortissant de l'union européenne...

1 % DES ÉTUDIANTS LOGÉS EN FOYERS

Face aux difficultés d'accès au logement de droit commun, des étudiants de plus en plus nombreux se tournent vers les structures d'hébergement à vocation sociale. En 2003, 1500 étudiants, dont 90 % étaient étrangers, ont été accueillis en foyers : 54 % dans un foyer Aralis, 30 % dans un foyer Sonacotra et 16 % dans un foyer jeunes travailleurs. Si cette solution peut présenter un intérêt en termes de mixité de peuplement des structures, elle est souvent inadaptée à la réalisation d'études dans de bonnes conditions.

À Lyon, une offre CROUS parmi les plus basses de France

En 2003, Lyon affichait un ratio de 5 logements CROUS pour 100 étudiants, ratio inférieur de 2 % à la moyenne nationale. Ce taux est l'un des plus bas de France après Paris et Créteil. Le CROUS s'est donné pour objectif la production de 1500 places supplémentaires en 5 ans soit 300 par an. La réalisation effective de ces 1500 places porterait au mieux l'offre CROUS à 6 lits pour 100 étudiants (sur la base du nombre d'étudiants inscrits à la rentrée 2003).

1. Données issues de l'expertise réalisée par OSL, études, recherches, conseils en avril 2005 sur «le logement étudiant sur le territoire de l'agglomération lyonnaise».

■ Les ménages intermédiaires

92 000 MÉNAGES INTERMÉDIAIRES DANS LE GRAND LYON

Qui sont-ils ?

Les ménages intermédiaires représentent 18 % des ménages qui habitent dans le Grand Lyon. Les ménages de 2 et 3 personnes sont sur représentés dans cette catégorie. À l'opposé, les ménages dont le chef de famille a moins de 30 ans sont sous représentés.

Part des ménages de 2 et 3 personnes

| | 2 personnes | 3 personnes |
|------------------------|-------------|-------------|
| Ensemble des ménages | 26 % | 14 % |
| Ménages intermédiaires | 32 % | 18 % |

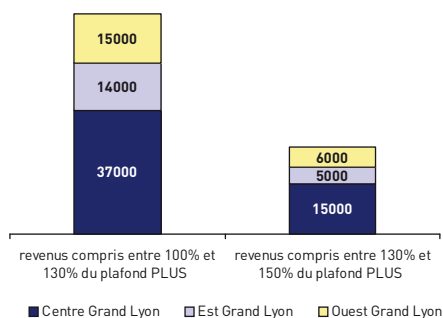
Part des ménages selon l'âge du chef de famille

| | moins de 30 ans | 45-64 ans |
|------------------------|-----------------|-----------|
| Ensemble des ménages | 17 % | 31 % |
| Ménages intermédiaires | 6 % | 42 % |

Source : Filocom 1999, traitement Atemha

La majorité des ménages intermédiaires (72 %) a des revenus compris entre le plafond PLUS et 130 % de ce plafond. Ces ménages sont la cible des logements financés via le PLS (Prêt locatif social).

Les ménages intermédiaires : où vivent-ils selon leurs revenus ?



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme.

Comment et où sont-ils logés ?

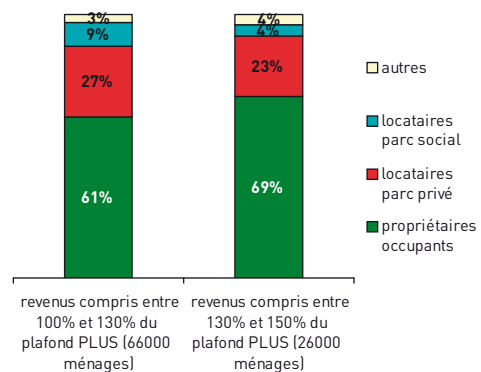
Dans le Grand Lyon, les ménages intermédiaires dans leur ensemble sont :

- À 63 % propriétaires de leur logement,
- À 26 % locataires du parc privé,
- À 8 % locataires du parc locatif social.

Ils vivent :

- Pour 56 % d'entre eux dans le centre. Ils y sont surtout propriétaires (54 %) mais aussi locataires du parc privé (35 %),
- Pour 23 % d'entre eux dans l'ouest où ils sont largement propriétaires (76 %). Les ménages intermédiaires sont légèrement sur représentés dans l'ouest puisque ce secteur ne regroupe que 18 % de l'ensemble des ménages du Grand Lyon,
- Pour 21 % d'entre eux dans l'est où ils sont également majoritairement propriétaires (74 %). Pour se loger, les ménages intermédiaires disposent d'un budget logement relativement serré : 625 € de loyer mensuel ou 825 € de mensualité de remboursement pour un couple sans enfant gagnant 2500 € nets ; 750 € de loyer ou 1000 € de mensualité de remboursement pour un couple avec un enfant gagnant 3000 €.

Statut d'occupation des logements des ménages intermédiaires dans le Grand Lyon



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme.

Les ménages intermédiaires : leurs revenus se situent entre le plafond PLUS et 150 % du plafond :
 Pour une personne seule, le revenu se situe entre 1 600 euros/mois et 2 400 euros/mois.
 Pour un couple avec un enfant, la fourchette est comprise entre 2 600 et 3 900 euros/mois.

Les ménages intermédiaires du Grand Lyon : répartition géographique et par statut d'occupation du logement

| | nombre de ménages intermédiaires | nombre de ménages intermédiaires par statut d'occupation | | | |
|-------------------------|----------------------------------|--|--------------------------|---------------------------|--------------|
| | | propriétaires | locataires du parc privé | locataires du parc social | autres |
| Centre Grand Lyon | 52 000 | 28 000 | 18 000 | 4 000 | 2 000 |
| Est Grand Lyon | 19 000 | 14 000 | 2 000 | 2 000 | 1 000 |
| Ouest Grand Lyon | 21 000 | 16 000 | 4 000 | 1 000 | - |
| Total Grand Lyon | 92 000 | 58 000 | 24 000 | 7 000 | 3 000 |

Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

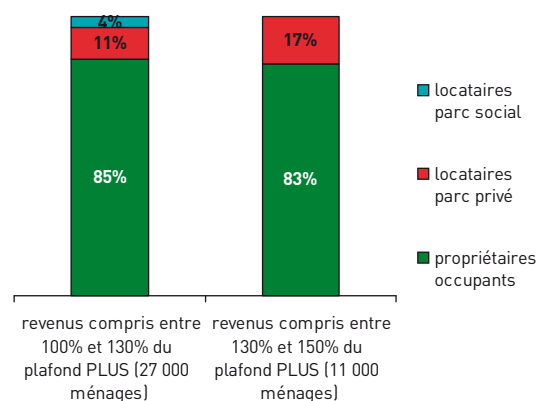
Locataires du parc social : il s'agit ici du parc de logements détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

Les « - » correspondent à des valeurs inférieures à 500 ménages.

38 000 MÉNAGES INTERMÉDIAIRES DANS LE RESTE DE L'AIRE URBAINE

Les ménages intermédiaires représentent 23 % des ménages qui habitent dans le reste de l'aire urbaine. Cette part est supérieure de 5 % à celle observée dans le Grand Lyon. Les deux tiers d'entre eux vivent dans l'est où ils sont à 83 % propriétaires de leur logement. Dans l'ouest, cette proportion atteint 86 %.

Statut d'occupation des logements des ménages intermédiaires dans le reste de l'aire urbaine



Source : Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme.

Les ménages intermédiaires du reste de l'aire urbaine : répartition géographique et par statut d'occupation du logement

| | nombre de ménages intermédiaires | nombre de ménages intermédiaires par statut d'occupation | | | |
|---------------------------------|----------------------------------|--|--------------------------|---------------------------|----------|
| | | propriétaires | locataires du parc privé | locataires du parc social | autres |
| Reste aire urbaine Est | 24 000 | 20 000 | 3 000 | 1 000 | - |
| Reste aire urbaine Ouest | 14 000 | 12 000 | 2 000 | - | - |
| Total reste aire urbaine | 38 000 | 32 000 | 5 000 | 1 000 | - |

Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Locataires du parc social : il s'agit ici du parc de logements détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

Les « - » correspondent à des valeurs inférieures à 500 ménages.

UN DÉSIR D'ACCESSION DE PLUS EN PLUS DIFFICILE À SATISFAIRE ¹...

Un seuil d'accès toujours plus élevé dans le neuf

Le désir d'accès à la propriété est très largement répandu parmi les ménages locataires intermédiaires ². Pour le satisfaire, ils sont contraints de s'éloigner du centre et, souvent, de quitter les attaches sociales du quartier dont, en tant que locataires, ils avaient fait un critère de choix prépondérant.

Les ménages intermédiaires qui en 1997-1998 constituaient le principal vivier des primo-accédants ou locataires sur le marché libre dans le Grand Lyon, rencontrent désormais d'importantes difficultés pour se loger, notamment dans le centre et l'ouest de l'agglomération.

En effet, de 1999 à 2004, les prix des logements neufs ont subi une hausse de 55 à 70 %, passant de 1 600 €/m² en moyenne dans le Grand Lyon à 2 400 €/m² pour la périphérie de l'agglomération et plus de 2 700 € à Lyon, Villeurbanne et Caluire-et-Cuire.

La stabilité de la production annuelle de logements neufs masque la double difficulté à laquelle se heurtent les ménages intermédiaires : une diminution en volume de l'offre à Lyon, Villeurbanne et Caluire-et-Cuire et une réduction de près de 45 % du nombre de logements neufs offerts à moins de 1 900 €/m². Ce tarif ne se rencontre désormais plus guère qu'en accession sociale, le secteur libre se situant rarement en deçà de 2 100 €/m².

L'ancien reste abordable à l'achat, mais toujours plus à l'est

Le marché de l'ancien a connu, lui aussi, une hausse de 30 à 50 % sur les 5 dernières années, atteignant 1 800 €/m² en moyenne fin 2004. Mais les secteurs offrant des possibilités d'accès à moins de 1 900 €/m² sont désormais concentrés à l'est de l'agglomération, ce qui entraîne un exode important des ménages intermédiaires vers les territoires plus éloignés du sud-est lyonnais, de l'Isère ou de l'Ain.

Les loyers augmentent beaucoup plus que les revenus

La hausse enregistrée ces 3 dernières années, en moyenne supérieure à 5 %, dépasse nettement la hausse des revenus et le taux d'inflation. Le centre-ville et les quartiers cotés ne sont plus accessibles.

LES MÉNAGES INTERMÉDIAIRES À CIBLER PAR DES AIDES PUBLIQUES

Toutes les catégories de ménages intermédiaires sont touchées par la difficulté à se loger

Les isolés et couples sans enfant :

- Ne peuvent pratiquement pas accéder au neuf,
- Accèdent dans l'ancien en périphérie,
- Louent difficilement dans le neuf pour les plus modestes d'entre eux,
- Louent dans l'ancien, mais difficilement pour les quartiers les plus centraux.

Les ménages de 3 et 4 personnes :

- Accèdent dans le neuf en périphérie,
- Accèdent dans l'ancien, sauf en centre-ville et périphérie ouest,
- Louent avec un peu de difficulté dans le neuf, en centre-ville et périphérie ouest,
- Louent facilement dans l'ancien.

Les ménages de 5 personnes et plus éprouvent des difficultés à accéder dans le centre et la périphérie ouest.

1. Les développements qui suivent s'appuient sur l'expertise « le logement des ménages à revenus intermédiaires » réalisée en 2005 par Stratis conseil et Eohs Poly'gones dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH de l'agglomération lyonnaise.

2. Synthèse d'entretiens qualitatifs réalisés en octobre 2004 par le cabinet Eohs auprès de ménages occupants de logements locatifs publics intermédiaires.

Les ménages prioritaires pour une politique de soutien public

- Les locataires du parc public aux revenus compris entre 100 et 150 % du PLUS : ils peuvent ainsi libérer des logements dans le parc locatif social PLUS,
- Les locataires du parc privé primo-accédants aux revenus les moins élevés (entre 100 et 130 % du plafond PLUS). Il s'agit de leur proposer un logement avec un « plus » en termes d'adresse, d'environnement, de prestations...

Les ménages dont le maintien en centre-ville équilibre le fonctionnement global de la cité :

- Les jeunes ménages, avec des revenus limités de début de carrière et une motivation particulière pour la location en raison d'un faible apport personnel,
- Les futures familles, avec deux revenus déjà confortés par l'expérience, ayant un projet d'enfant impliquant un changement de logement. Ils risquent de choisir, à l'accession, un produit individuel hors agglomération,
- Les personnes âgées contraintes de changer de logement.

FORCES ET FAIBLESSES DES OUTILS DISPONIBLES POUR SOUTENIR LE LOGEMENT À PRIX INTERMÉDIAIRE.

Le prêt à taux 0 % (PTZ+) réduit le taux d'effort de 1 à 2 points

De 2000 à 2003, 1 050 PTZ en moyenne par an ont été accordés dans le Grand Lyon. La moitié concerne des acquisitions dans le neuf en secteur central, l'autre moitié le financement de maisons individuelles dans l'agglomération périphérique, surtout à l'est /sud-est. Depuis le 1^{er} février 2005, la mise en place du PTZ+ s'accompagne d'une augmentation des plafonds de ressources et des montants des prêts, utilisables dans l'ancien sans travaux, et d'une amélioration des conditions de remboursement. Ce dispositif permet aux ménages à revenu compris entre 100 et 130 % du plafond PLUS de gagner un à deux points de taux d'effort en accession. Certaines collectivités (Villes de Paris et Toulouse...) ont créé des PTZ locaux pour abonder l'enveloppe de prêt.

Des plafonds d'accession sociale à la propriété (PSLA) inadaptés pour les ménages intermédiaires

Le prêt social location-accession permet à des ménages à revenus modestes de faire préfinancer par un opérateur HLM l'acquisition du logement qu'ils occupent en tant que locataires. Les plafonds de ressource actuels (revenus inférieurs aux plafonds PLUS) sont inadaptés au marché du logement intermédiaire.

Le prêt locatif social (PLS) : des niveaux de loyers adaptés aux ménages intermédiaires

Il s'est construit 2 640 logements PLS sur 5 ans (2000-2004) dans le Grand Lyon. La part du segment PLS dans la production de logements sociaux tend à augmenter : 32 % en 2000 ; 40 % en 2004. Les revenus des locataires ne doivent pas excéder 130 % du plafond PLUS. Les loyers pratiqués ne peuvent dépasser 150 % des plafonds PLUS, soit environ 7,14 €/m² de surface utile en 2005.

L'ANAH, peu attractif pour les propriétaires-bailleurs

L'objectif de l'ANAH est notamment de maintenir un parc locatif privé intermédiaire. Le principe en est le subventionnement de travaux d'amélioration moyennant engagement de louer le logement pendant 9 ans. Les aides sont d'autant plus importantes que le propriétaire fixe un loyer bas. En 2003, sur 4 977 logements aidés dans l'agglomération, 66 seulement l'ont été pour une location au loyer intermédiaire (PLS = 7,3 €/m²).

Le prêt locatif intermédiaire (PLI): peu attractif

Ce prêt permet de financer des logements dans les zones de marché prioritaires dont fait partie l'agglomération lyonnaise. Néanmoins, les taux proposés étant équivalents à ceux du privé et les plafonds de loyers étant faibles (fixés aux deux tiers du plafond Robien), cet outil est peu attractif et donc peu utilisé.

■ Les ménages à revenus supérieurs

59 000 MÉNAGES À REVENUS SUPÉRIEURS DANS LE GRAND LYON

Les ménages à revenus supérieurs représentent 12 % des ménages qui habitent dans le Grand Lyon. Ces ménages aisés sont :

- À 78 % propriétaires de leur logement,
- À 19 % locataires du parc privé,
- À 2 % locataires du parc social.

Ils vivent :

- Pour 61 % d'entre eux dans le centre du Grand Lyon où ils sont avant tout propriétaires (69 %) mais également locataires du parc privé (25 %),
- Pour 27 % dans l'ouest du Grand Lyon. Ils y sont sur-représentés puisque ce secteur ne regroupe que 18 % de l'ensemble des ménages du Grand Lyon. Ils sont à 88 % propriétaires. Le locatif privé loge cependant 12 % des ménages aisés de l'ouest,
- Pour 12 % dans l'est du Grand Lyon où ils sont quasi exclusivement propriétaires.

24 000 MÉNAGES À REVENUS SUPÉRIEURS DANS LE RESTE DE L'AIRE URBAINE

Les ménages à revenus supérieurs représentent 14 % des ménages qui résident dans le reste de l'aire urbaine. Ils sont :

- À 92 % propriétaires du logement qu'ils occupent,
- À 8 % locataires du parc privé. Ces ménages vivent quasiment autant dans l'est que dans l'ouest du reste de l'aire urbaine.

Les ménages à revenus supérieurs : leurs revenus sont supérieurs à 150 % du plafond PLUS. Pour une personne seule, le revenu se situe au-dessus de 2400 euros/mois. Pour un couple avec un enfant, le revenu se situe au-dessus de 3900 euros/mois.

Les ménages à revenus supérieurs du Grand Lyon : répartition géographique et par statut d'occupation du logement

| | Les ménages à revenus supérieurs du Grand Lyon : répartition géographique et par statut d'occupation du logement | | | | |
|-------------------------|--|---------------|--------------------------|---------------------------|--------------|
| | nombre de ménages à revenus supérieurs | propriétaires | locataires du parc privé | locataires du parc social | autres |
| Centre Grand Lyon | 36 000 | 25 000 | 9 000 | 1 000 | 1 000 |
| Est Grand Lyon | 7 000 | 7 000 | - | - | - |
| Ouest Grand Lyon | 16 000 | 14 000 | 2 000 | - | - |
| Total Grand Lyon | 59 000 | 46 000 | 11 000 | 1 000 | 1 000 |

Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Locataires du parc social : il s'agit ici du parc de logements détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

Les « - » correspondent à des valeurs inférieures à 500 ménages.

**Les ménages à revenus supérieurs du reste de l'aire urbaine :
répartition géographique et par statut d'occupation du logement**

| | nombre de ménages à revenus supérieurs | nombre de ménages à revenus supérieurs par statut d'occupation | | | |
|---------------------------------|--|--|--------------------------|---------------------------|----------|
| | | propriétaires | locataires du parc privé | locataires du parc social | autres |
| Reste aire urbaine Est | 13 000 | 12 000 | 1 000 | - | - |
| Reste aire urbaine Ouest | 11 000 | 10 000 | 1 000 | - | - |
| Total reste aire urbaine | 24 000 | 22 000 | 2 000 | - | - |

Filocom 1999, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Locataires du parc social : il s'agit ici du parc de logements détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

Les « - » correspondent à des valeurs inférieures à 500 ménages.

■ Les profils d'occupation des quartiers et des parcs

L'analyse fine des profils d'occupation des quartiers et des parcs de logements permet une approche des enjeux locaux de mixité sociale. Elle repose sur deux typologies fines de l'aire urbaine de Lyon, croisant des données sur les revenus, la composition familiale et l'âge du chef de famille :

- Une typologie socio-économique servant à caractériser les profils d'occupation des quartiers,
- Une segmentation sociale de l'habitat servant à identifier les profils d'occupation des parcs de logements au sein des quartiers.

PROFILS D'OCCUPATION DES QUARTIERS

Cette première typologie permet de distinguer 7 profils socio-économiques (voir tableau ci-dessous). Les cartographies permettent d'apprécier la répartition territoriale (voire cartes ci-jointes).

Ainsi :

- Les quartiers occupés majoritairement par les catégories «revenus supérieurs-familles» et «revenus supérieurs-personnes seules» se trouvent uniquement dans le Grand Lyon. Les familles se localisent surtout dans la banlieue ouest et, de manière ponctuelle, en deuxième couronne Est. Les personnes seules se trouvent à Lyon même ou à proximité immédiate,
- Les quartiers occupés majoritairement par les catégories «revenus intermédiaires supérieurs» sont présents dans tous les territoires,
- Les quartiers occupés majoritairement par les catégories «revenus intermédiaires inférieurs-jeunes ménages» sont presque exclusivement situés dans le centre (Lyon et Villeurbanne). Les familles, quant à elles, se trouvent dans le reste de l'aire urbaine,
- Les quartiers occupés majoritairement par les catégories «revenus modestes» se situent majoritairement dans la première couronne Est mais aussi aux franges ouest de l'aire urbaine.

Définition des sept secteurs socio-économiques identifiés dans l'aire urbaine de Lyon

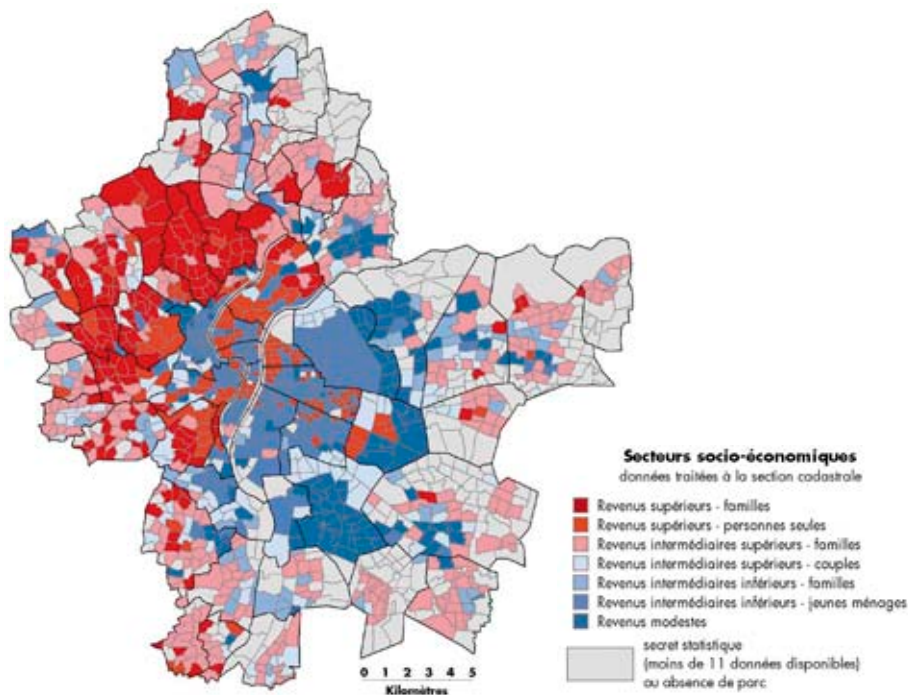
| Secteurs socio-économiques ¹ et poids dans l'aire urbaine | Revenu des ménages (en euros par unité de consommation ² et par mois) | Composition familiale Type de ménages les plus représentés (en % des ménages) |
|--|--|--|
| Revenus supérieurs-familles (3 %) | 74 % des ménages ont plus de 900 € | 22 % de couples avec enfants |
| Revenus supérieurs-personnes seules (12 %) | 60 % des ménages ont plus de 900 € | 35 % de personnes seules |
| Revenus intermédiaires supérieurs-familles (14 %) | 58 % des ménages ont plus de 900 € | 28 % de couples avec enfants |
| Revenus intermédiaires supérieurs-couples (8 %) | 50 % des ménages ont plus de 900 € | 29 % de couples sans enfant |
| Revenus intermédiaires inférieurs-familles (16 %) | 58 % des ménages ont moins de 900 € 15 % ont moins de 400 € | 27 % de couples avec enfants |
| Revenus intermédiaires inférieurs-jeunes ménages (31 %) | 61 % des ménages ont moins de 900 € 28 % ont moins de 400 € | 25 % des ménages ont moins de 30 ans 40 % de personnes seules |
| Revenus modestes (16 %) | 73 % des ménages ont moins de 900 € 23 % ont moins de 400€ | 23 % de couples avec enfants 6 % de familles monoparentales |
| Moyenne aire urbaine | 55 % des ménages ont moins de 900 € 20 % ont moins de 400€ | 29 % de personnes seules 4 % de familles monoparentales 25 % de couples sans enfant 20 % de couples avec enfants 23 % autres |

Source : Filocom Traitement Atemha

1. Les noms donnés aux secteurs socio-économiques correspondent aux caractéristiques dominantes des ménages qui y habitent. Les notions de revenus modestes et intermédiaires utilisées ici ne correspondent pas à celles de ménages modestes, intermédiaires et aisés définies dans les chapitres précédents sur la base des plafonds HLM. En effet l'approche selon les revenus s'appuie sur une distribution par UC selon les quintiles établis au niveau national qui définissent 5 catégories de ménages d'effectifs identique : revenus inférieurs à 400 €/mois, entre 400 et 640 €, entre 640 et 900 €, entre 900 et 1270 €, supérieurs à 1270 €.

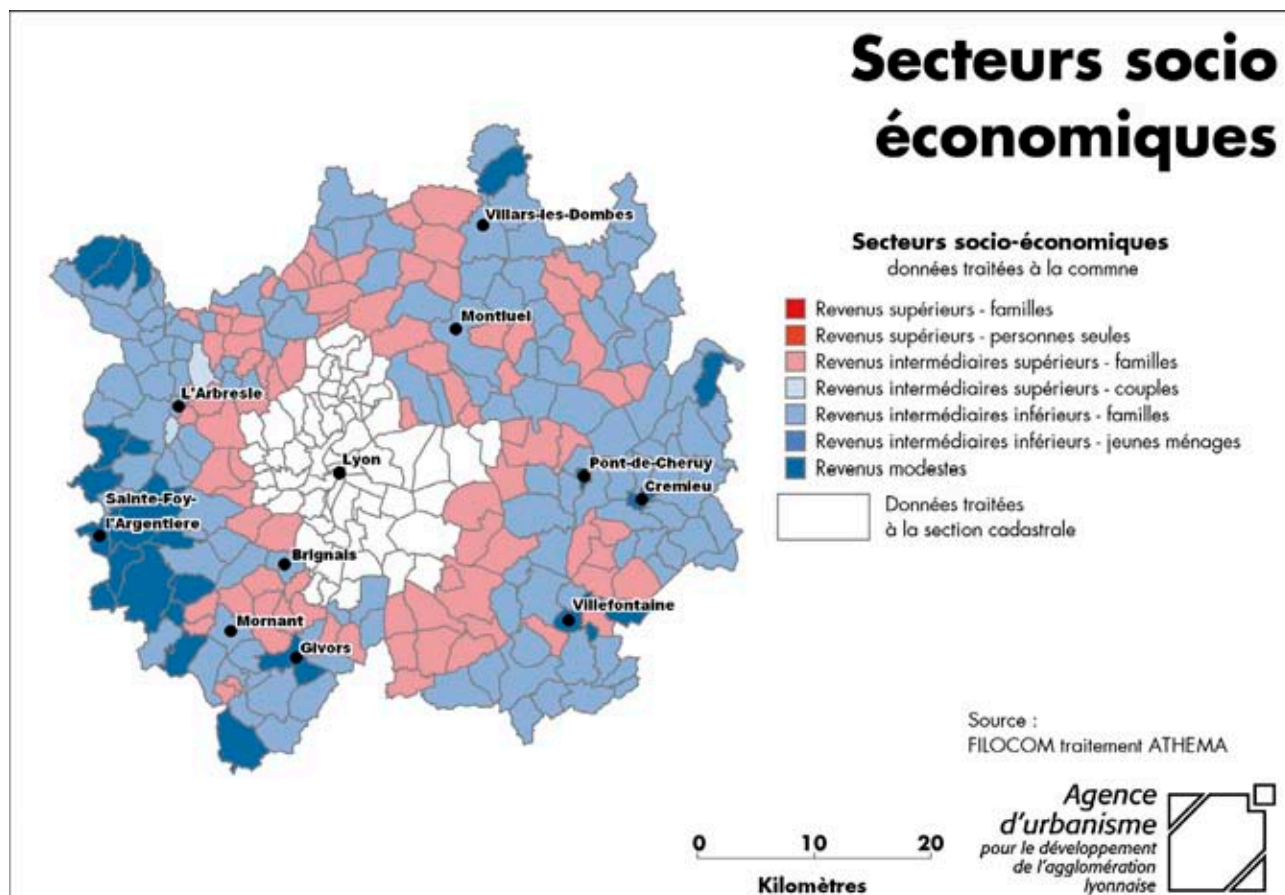
2. Unité de consommation : Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage : 1 UC pour le premier adulte du ménage ; 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ; 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans. Ce système permet de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes

Profils socio-économiques des quartiers dans le Grand Lyon



Source : Filocom – Traitement Atémha

Profils socio-économiques des communes dans le reste de l'aire urbaine



Selon l'INSEE, l'aire urbaine est un ensemble continu de communes dont au moins 40 % de la population résidente active travaille dans le pôle urbain.

PROFILS D'OCCUPATION DU PARC EN PROPRIÉTÉ OCCUPANTE

Dans l'aire urbaine, 327 000 ménages sont propriétaires du logement qu'ils occupent. Ils vivent :

- Pour 31 % d'entre eux dans le centre du Grand Lyon. Le profil d'occupation dominant est celui de petits ménages dont les revenus sont situés dans une tranche haute. Les familles à revenus intermédiaires sont peu présentes, si ce n'est en limite est de Villeurbanne,
- Pour 34 % dans le reste du Grand Lyon, se répartissant à parts égales entre l'est et l'ouest. Les différences entre ces deux secteurs tiennent dans les profils d'occupations dominants : quasi exclusivité du profil « familles aisées » à l'ouest et diversité à l'est,
- Pour 35 % dans le reste de l'aire urbaine. Le profil dominant est avant tout celui des « familles modestes ». Néanmoins, le profil « familles aisés » se rencontre en limite ouest du Grand Lyon.

Où vivent les propriétaires occupants ?

| | Répartition des ménages propriétaires occupants | Répartition de l'ensemble des ménages |
|--------------------------|---|---------------------------------------|
| Centre Grand Lyon | 31 % | 44 % |
| Est Grand Lyon | 17 % | 17 % |
| Ouest Grand Lyon | 17 % | 14 % |
| Reste aire urbaine Est | 22 % | 17 % |
| Reste aire urbaine Ouest | 13 % | 8 % |
| Total aire urbaine | 100 % | 100 % |

Source : Filocom, traitement Atemha et Agence d'urbanisme



Différentes formes de propriété occupante

Propriété occupante : définition des 4 profils d'occupation

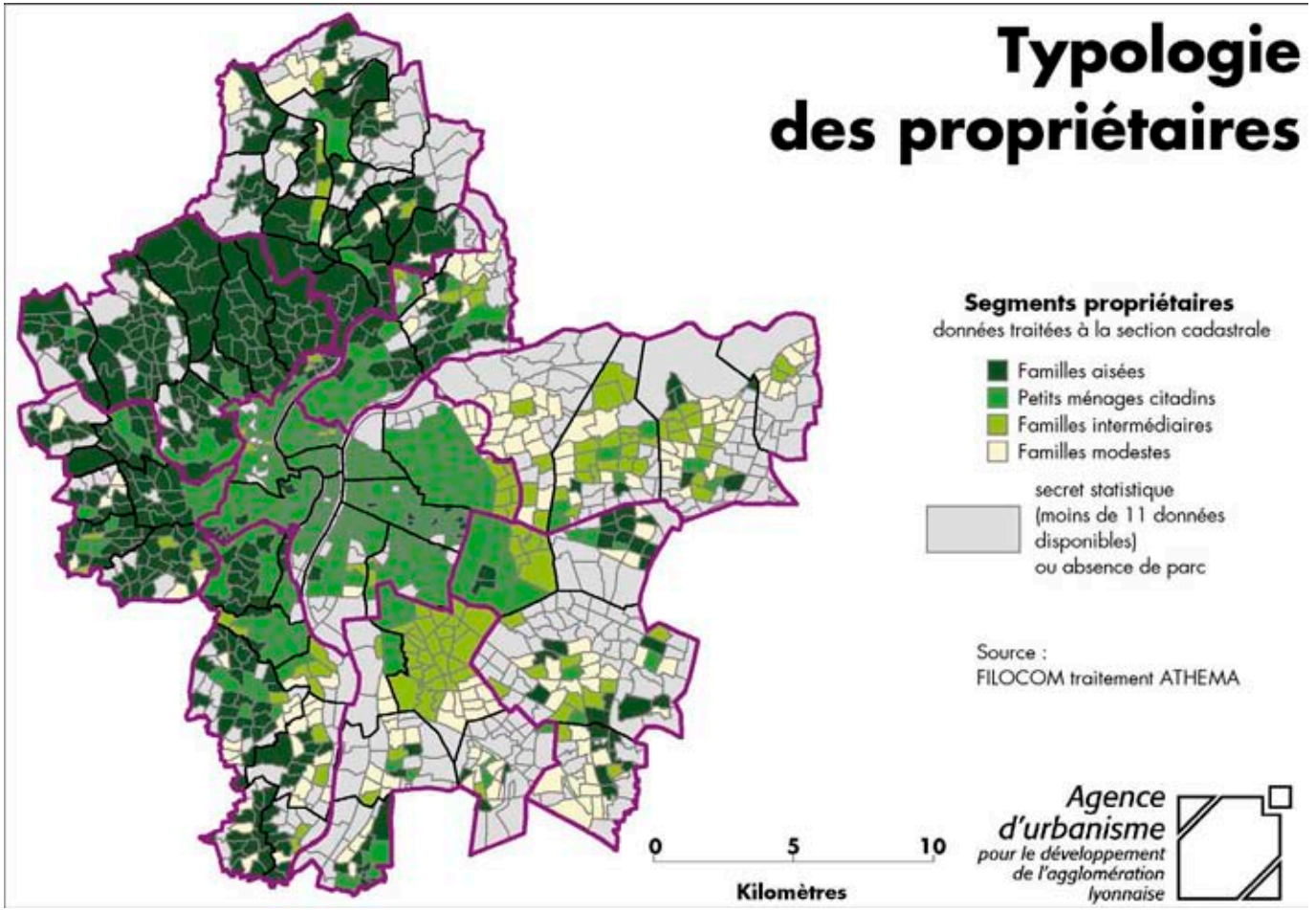
| Segments propriétaires ¹ et poids dans l'aire urbaine | Revenu des ménages (en euros par unité de consommation ² et par mois) | Composition familiale Type de ménages les plus représentés (en % des ménages) |
|--|--|---|
| Familles aisées (17 %) | 72 % des ménages ont plus de 900 € 48 % des ménages ont plus de 1 270 € | 23 % de couples avec enfants |
| Petits ménages citadins (38 %) | 69 % des ménages ont plus de 900 € 43 % des ménages ont plus de 1 270 € | 33 % de personnes seules |
| Familles intermédiaires (12 %) | 54 % des ménages ont plus de 900 € | 32 % de couples sans enfants 19 % de couples avec enfants |
| Familles modestes (33 %) | 50 % des ménages ont plus de 900 € | 27 % de couples sans enfants 29 % de couples avec enfants |
| Moyenne aire urbaine | 62 % des ménages ont plus de 900 € 35 % ont plus de 1 270 € | 21 % de personnes seules 30 % de couples sans enfant 22 % de couples avec enfants |

Source : Filocom Traitement Atemha

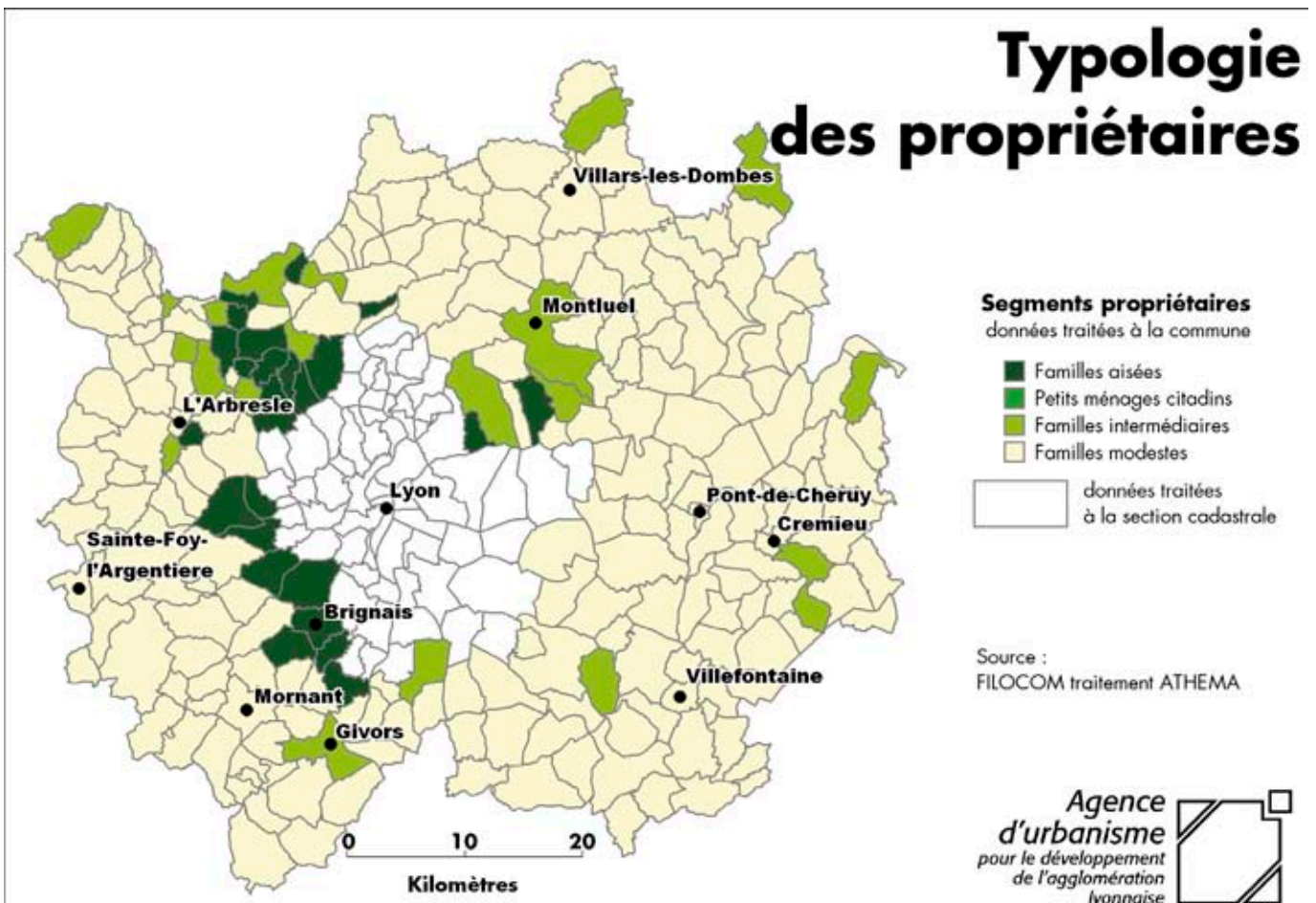
1. Les noms donnés aux segments correspondent aux caractéristiques dominantes des ménages qui y habitent. Les notions de familles modestes, intermédiaires et aisées utilisées ici ne correspondent pas à celles de ménages modestes, intermédiaires et aisés définies dans les chapitres précédents sur la base des plafonds HLM. En effet l'approche selon les revenus s'appuie sur une distribution par UC selon les quintiles établis au niveau national qui définissent 5 catégories de ménages d'effectifs identique : revenus inférieurs à 400 €/mois, entre 400 et 640 €, entre 640 et 900 €, entre 900 et 1 270 €, supérieurs à 1 270 €.

[2] Unité de consommation : Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage : 1 UC pour le premier adulte du ménage ; 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ; 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans. Ce système permet de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes.

Typologie des propriétaires



Typologie des propriétaires



PROFILS D'OCCUPATION DU PARC LOCATIF PRIVÉ

Dans l'aire urbaine, 195 000 ménages sont locataires du parc privé, dont les deux tiers dans le centre. Ce parc est décisif dans la mobilité résidentielle. Il répond notamment à la demande :

- **Des moins de 30 ans**, ayant quitté le foyer parental, vivant seuls et avec peu de revenus. Il s'agit alors d'un « parc de décohabitation ». Ce type de parc se rencontre principalement dans le centre,
- **Des petits ménages en attente de pouvoir acheter un logement** : les revenus sont plus élevés et la composition familiale diversifiée. Il s'agit alors d'un « parc de transition ». Il se trouve surtout dans l'ouest du Grand Lyon mais également dans le centre,
- **Des familles avec des niveaux de revenus proches de l'occupation du secteur social public**. Le parc locatif privé remplit alors le rôle de parc social. Cette « occupation familiale modeste » se trouve principalement dans l'est du Grand Lyon ainsi qu'en grande périphérie,

- **Des familles aisées ou intermédiaires** ayant choisi d'être locataires du parc privé et n'ayant pas nécessairement de projet d'accession à la propriété. Cette occupation familiale se rencontre en dehors du centre. Le parc locatif de périphérie, plus souvent individuel, répond en effet mieux à la demande en logements de ces familles dont certaines peuvent être nombreuses.

Où vivent les locataires du parc privé ?

| | Répartition des ménages locataires du parc privé | Répartition de l'ensemble des ménages |
|--------------------------|--|---------------------------------------|
| Centre Grand Lyon | 67 % | 44 % |
| Est Grand Lyon | 8 % | 17 % |
| Ouest Grand Lyon | 12 % | 14 % |
| Reste aire urbaine Est | 8 % | 17 % |
| Reste aire urbaine Ouest | 5 % | 8 % |
| Total aire urbaine | 100 % | 100 % |

Source : Filocom, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Parc locatif privé : définition des 5 profils d'occupation

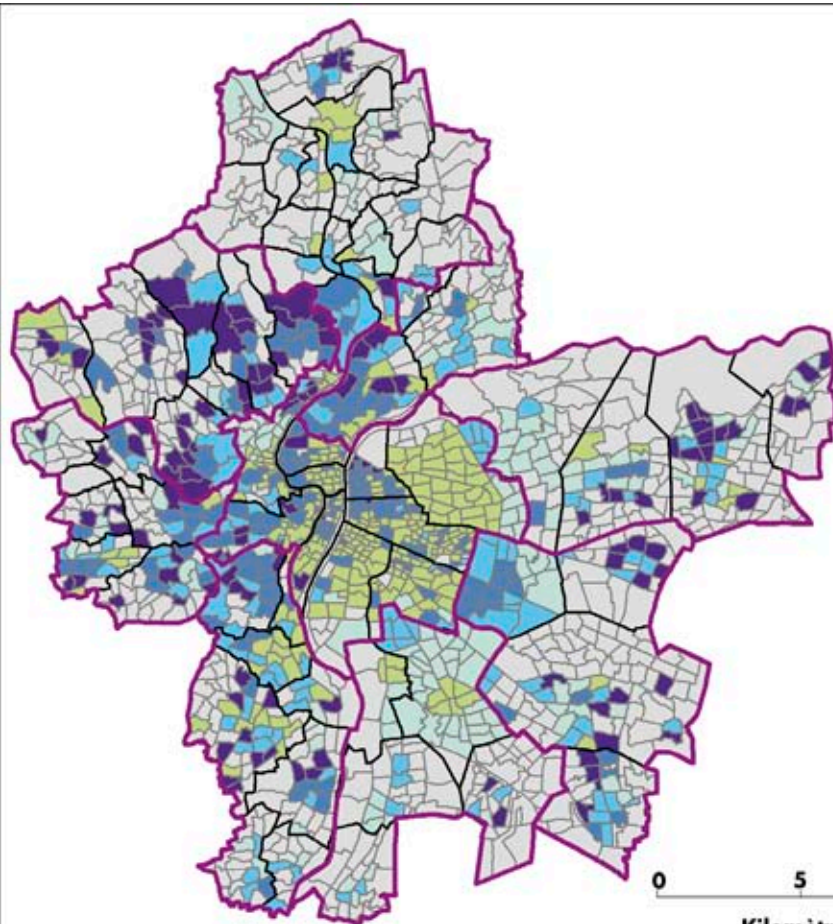
| Segments locatif privé ¹ et poids dans l'aire urbaine | Revenu des ménages (en euros par unité de consommation ² et par mois) | Composition familiale Type de ménages les plus représentés (en % des ménages) |
|--|--|--|
| Occupation familiale aisée (4 %) | 56 % des ménages ont plus de 900 € | 32 % de couples avec enfants |
| Parc de transition (21 %) | 55 % des ménages ont moins de 900 € | Composition familiale dans la moyenne aire urbaine |
| Occupation familiale intermédiaire (13 %) | 59 % des ménages ont moins de 900 € | 24 % de couples sans enfants 26 % de couples avec enfants |
| Parc de décohabitation (50 %) | 71 % des ménages ont moins de 900 € 38 % ont moins de 400 € | 43 % de personnes seules 42 % de moins de 30 ans |
| Occupation familiale modeste (12 %) | 72 % des ménages ont moins de 900 € 29 % ont moins de 400 € | 27 % de couples avec enfants 6 % de familles monoparentales |
| Moyenne aire urbaine | 65 % des ménages ont moins de 900 € 31 % ont moins de 400 € | 38 % de personnes seules 4 % de familles monoparentales 20 % de couples sans enfant 16 % de couples avec enfants 34 % de moins de 30 ans |

Source : Filocom Traitement Atemha

1. Les noms donnés aux segments correspondent aux caractéristiques dominantes des ménages qui y habitent. Les notions de familles modestes, intermédiaires et aisées utilisées ici ne correspondent pas à celles de ménages modestes, intermédiaires et aisés définies dans les chapitres précédents sur la base des plafonds HLM. En effet l'approche selon les revenus s'appuie sur une distribution par UC selon les quintiles établis au niveau national qui définissent 5 catégories de ménages d'effectifs identique : revenus inférieurs à 400 €/mois, entre 400 et 640 €, entre 640 et 900 €, entre 900 et 1270 €, supérieurs à 1270 €.

(2) Unité de consommation : Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage : 1 UC pour le premier adulte du ménage ; 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ; 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans. Ce système permet de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes.

Typologie du parc locatif privé



Segments locatif privé
données traitées à la section cadastrale

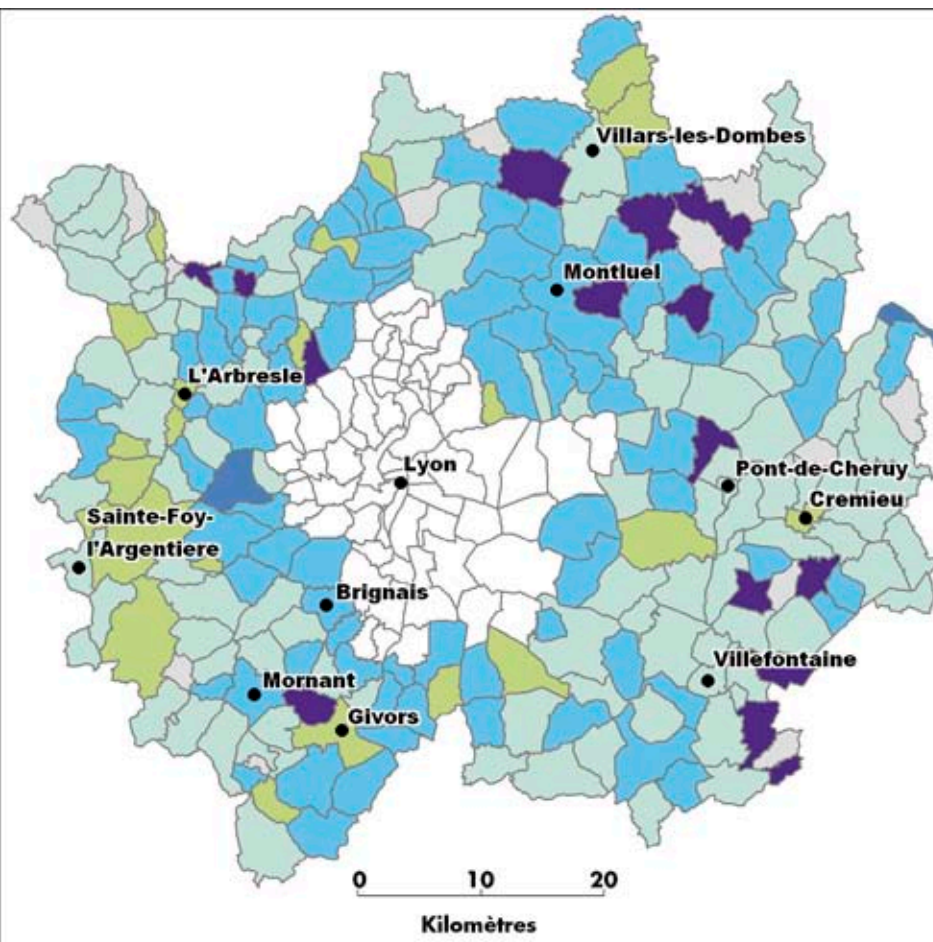
- Occupation familiale aisée
- Parc de transition
- Occupation familiale inter.
- Parc de décohabitation
- Occupation familiale modeste

■ secret statistique
(moins de 11 données disponibles)
ou absence de parc

Source :
FILOCOM traitement ATHEMA

Agence
d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération
lyonnaise

Typologie du parc locatif privé



Segments locatif privé
données traitées à la commune

- Occupation familiale aisée
- Parc de transition
- Occupation familiale inter.
- Parc de décohabitation
- Occupation familiale modeste

■ secret statistique
(moins de 11 données disponibles)
ou absence de parc

■ données traitées
à la section cadastrale

Source :
FILOCOM traitement ATHEMA

Agence
d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération
lyonnaise

PROFILS D'OCCUPATION DU PARC LOCATIF SOCIAL

Dans l'aire urbaine, 133000 ménages sont locataires du parc social¹. Ils vivent surtout dans le centre et dans l'est du Grand Lyon. La vocation première du parc locatif social est de permettre à des ménages à faibles revenus de se loger à un prix en rapport avec leurs ressources. Ainsi, dans l'aire urbaine, parmi les locataires du parc locatif social, la part des ménages ayant moins de 900 € par unité de consommation et par mois est d'au moins 60 %. Mais au-delà de ce constat d'ensemble, les profils d'occupation de ce parc sont à nuancer :

- 14 % de ce parc accueille quasi exclusivement des ménages à faibles revenus, pour moitié dans une situation financière précaire (moins de 400 € par mois) : « parc à occupation précarisée ». Les couples avec enfants y sont surreprésentés, tout comme les familles monoparentales. Cette occupation n'est pas l'apanage de l'est du Grand Lyon. Elle se remarque aussi dans quelques communes de l'ouest et du reste de l'aire urbaine.

- 64 % de ce parc accueille des ménages à faibles revenus : « parc ordinaire ». Les ménages en grande précarité financière y sont moins nombreux que précédemment (entre 30 et 40 % des locataires). Dans le Grand Lyon, ce profil d'occupation s'observe dans chaque commune ayant un parc locatif social. Il se remarque toutefois plus dans les communes de Villeurbanne, Bron et Vénissieux dont le parc locatif social est important.
- 22 % de ce parc accueille des ménages dont les profils sont plus diversifiés : « parc valorisé ». Ce profil d'occupation s'observe dans le centre (les personnes âgées y sont sur représentées parmi les locataires) mais également dans l'est.

Où vivent les locataires du parc social ?

| | Répartition des ménages locataires du parc social | Répartition de l'ensemble des ménages |
|--------------------------|---|---------------------------------------|
| Centre Grand Lyon | 42 % | 44 % |
| Est Grand Lyon | 31 % | 17 % |
| Ouest Grand Lyon | 10 % | 14 % |
| Reste aire urbaine Est | 15 % | 17 % |
| Reste aire urbaine Ouest | 2 % | 8 % |
| Total aire urbaine | 100 % | 100 % |

Source : Filocom, traitement Atemha et Agence d'urbanisme

Parc locatif social : définition des 5 profils d'occupation

| Segments locatif privé ¹ et poids dans l'aire urbaine | Revenu des ménages (en euros par unité de consommation ² et par mois) | Composition familiale Type de ménages les plus représentés (en % des ménages) |
|--|--|--|
| Parc valorisé 1 (5 %) | 63 % des ménages ont moins de 900 € 17 % ont moins de 400€ | 26 % de couples sans enfant 22 % de couples avec enfants |
| Parc valorisé 2 (17 %) | 76 % des ménages ont moins de 900 € 27 % ont moins de 400€ | 49 % de personnes seules 36 % de plus de 65 ans |
| Parc ordinaire 1 (20 %) | 81 % des ménages ont moins de 900 € 30 % ont moins de 400€ | 9 % familles monoparentales 31 % de couples avec enfants 60 % de moins de 44 ans |
| Parc ordinaire 2 (44 %) | 83 % des ménages ont moins de 900 € 38 % ont moins de 400€ | 33 % de personnes seules |
| Parc à occupation précarisée (14 %) | 90 % des ménages ont moins de 900 € 51 % ont moins de 400€ | 9 % de familles monoparentales 25 % de couples avec enfants |
| Moyenne aire urbaine | 81 % des ménages ont moins de 900 € 35 % ont moins de 400€ | 32 % de personnes seules 8 % de familles monoparentales 19 % de couples sans enfant 21 % de couples avec enfants 21 % de plus de 65 ans 49 % de moins de 44 ans |

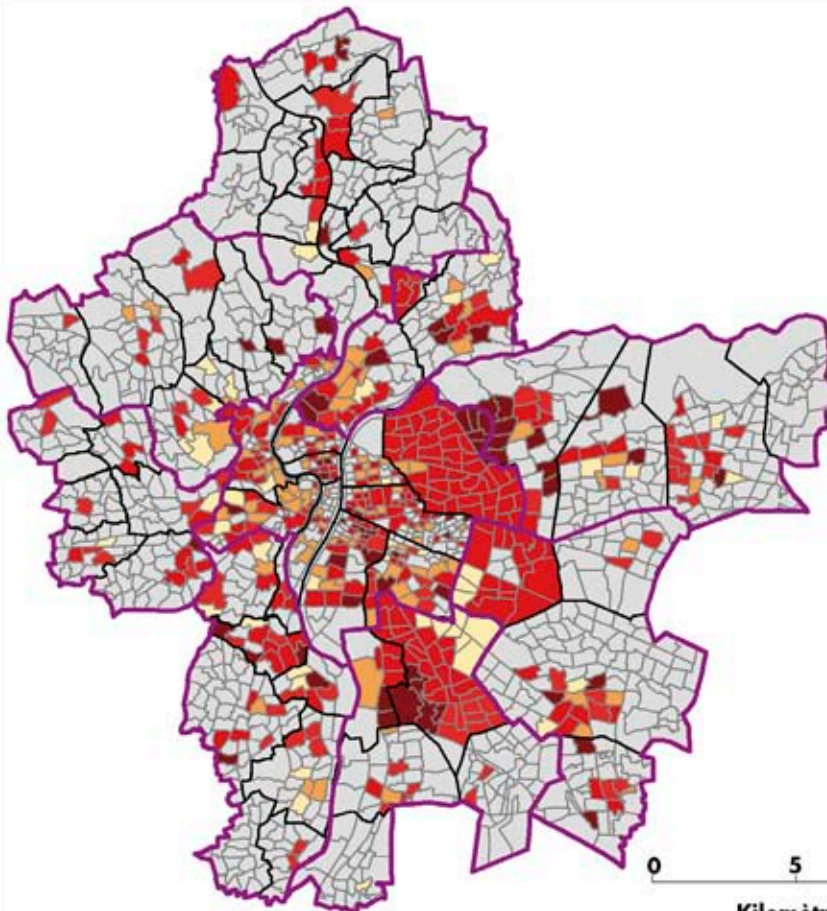
Source : Filocom Traitement Atemha

1. Les noms donnés aux segments correspondent aux caractéristiques dominantes des ménages qui y habitent. Les notions de familles modestes, intermédiaires et aisées utilisées ici ne correspondent pas à celles de ménages modestes, intermédiaires et aisés définies dans les chapitres précédents sur la base des plafonds HLM. En effet l'approche selon les revenus s'appuie sur une distribution par UC selon les quintiles établis au niveau national qui définissent 5 catégories de ménages d'effectifs identique : revenus inférieurs à 400 €/mois, entre 400 et 640 €, entre 640 et 900 €, entre 900 et 1270 €, supérieurs à 1270 €.

2. Unité de consommation : Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage : 1 UC pour le premier adulte du ménage ; 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ; 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans. Ce système permet de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes.

1. Il s'agit ici du parc de logement détenus par des bailleurs HLM, des SEM et des collectivités publiques et recensé dans le fichier Filocom de 1999. La définition diffère de celle de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, article 55.

Typologie du parc locatif social



Segments locatif social
données traitées à la section cadastrale

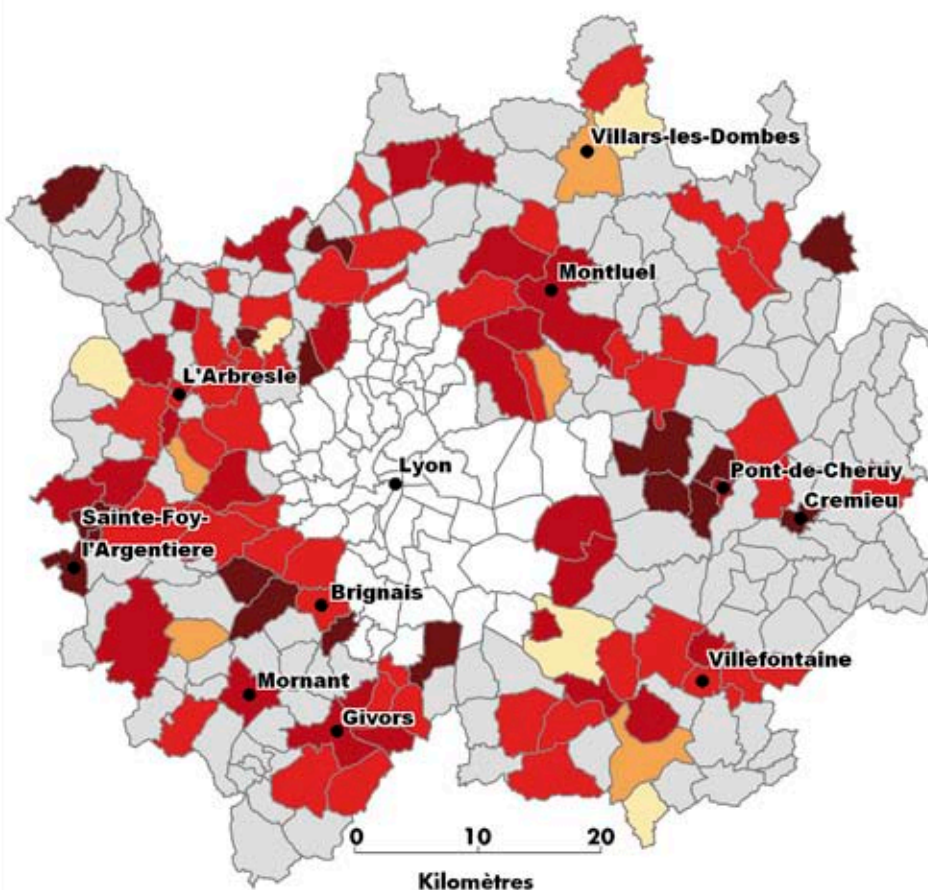
- Parc valorisé - 1
- Parc valorisé - 2
- Parc ordinaire - 1
- Parc ordinaire - 2
- Parc à occupation précarisée

secret statistique
(moins de 11 données disponibles)
ou absence de parc

Source :
FILOCOM traitement ATHEMA

Agence
d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération
lyonnaise

Typologie du parc locatif social



Segments locatif social
données traitées à la commune

- Parc valorisé - 1
- Parc valorisé - 2
- Parc ordinaire - 1
- Parc ordinaire - 2
- Parc à occupation précarisée

secret statistique
(moins de 11 données disponibles)
ou absence de parc

Données traitées
à la section cadastrale

Source :
FILOCOM traitement ATHEMA

Agence
d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération
lyonnaise

Les choix résidentiels des ménages : le poids des revenus

L'aire de marché de l'agglomération lyonnaise s'étend sur un large territoire. En son sein, pourtant, chaque territoire est différemment attractif. À ce titre, les revenus des demandeurs de logement jouent un rôle majeur : le centre reste le pôle le plus dynamique pour tous, l'espace périurbain est attractif pour les ouvriers et professions intermédiaires et la première couronne Ouest, pour les cadres et professions intermédiaires.

Les mouvements résidentiels renforcent donc les phénomènes ségrégatifs, tout comme la spécialisation de plus en plus forte des parcs de logement. L'accession à la propriété, notamment pour les primo-accédants, se fait le plus souvent dans le parc existant et hors du Grand Lyon pour des raisons financières. Les accédants les plus modestes se replient sur des copropriétés déjà fragiles ou dégradées. Le montant moyen des loyers du parc privé, en cours de stabilisation, atteint malgré tout des niveaux presque deux fois plus élevés que ceux du parc social. L'accès à ce parc devient donc difficile pour les ménages modestes, du fait d'un manque de logements à bas loyer et de critères d'accès de plus en plus restrictifs.

Or, dans le même temps, le parc locatif social connaît une tension très forte : 45 000 ménages sont en attente d'un logement HLM dans le Grand Lyon. Parmi eux, les étrangers, les familles monoparentales et les jeunes sont surreprésentés. Plus de la moitié de ces ménages est déjà locataire alors qu'un tiers est hébergé par un tiers. Le parc existant et le neuf ne parviennent à satisfaire qu'une demande sur trois, proportion encore plus faible pour les petits et grands logements. Par ailleurs, le renouvellement urbain n'aggrave pas la pression connue sur le logement social, les demandes de relogement portant le plus souvent sur le même secteur géographique. Les quelques tensions sont donc localisées. Les opérations de rénovation urbaine présentent même l'intérêt de renforcer les partenariats entre acteurs et sont l'occasion d'approfondir les réflexions sur le peuplement et les attributions. Une démarche que le Grand Lyon va développer.

■ Des mobilités confortant les phénomènes ségrégatifs

UNE AIRE DE MARCHÉ QUI S'ÉTEND AU-DELÀ DES LIMITES DU GRAND LYON

L'intensité des déménagements entre communes permet de délimiter des « zones d'influence migratoire ». Elles correspondent à des territoires à l'intérieur desquels les habitants réalisent préférentiellement leurs parcours résidentiels. Les limites de ces zones vont bien au-delà de celle du Grand Lyon, ce qui confirme qu'aujourd'hui, l'aire de marché lyonnaise n'est pas circonscrite à l'agglomération, mais correspond a minima à l'aire urbaine.

Globalement, la commercialisation hors Grand Lyon est passée de 4 % en 1999 à 14 % en 2004 (sur la base des données du CECIM). Certains promoteurs lyonnais investissent également les territoires voisins de l'aire urbaine (Cf. partie 1.3.2. sur le développement résidentiel impulsé par la métropole lyonnaise).

Les zones d'influence migratoire



La délimitation des zones migratoires a été réalisée en excluant les mouvements résidentiels avec le centre de l'agglomération dont les volumes importants auraient empêché l'analyse.

Source : RP99 de l'Insee, mobilités résidentielles entre 1990 et 1999- traitement Atemha 1.

DES TERRITOIRES DIFFÉREMENT ATTRACTIFS

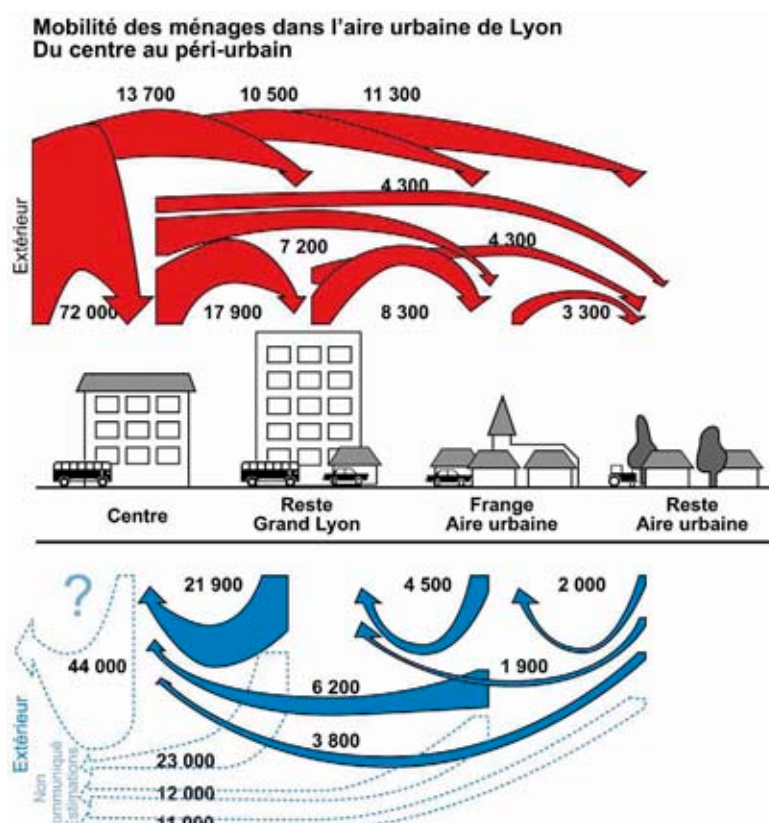
Disposant d'un parc locatif privé conséquent (130 000 logements) et bénéficiant d'une image positive, le Centre (Lyon et Villeurbanne) constitue la porte d'entrée principale des ménages qui s'installent dans l'aire urbaine de Lyon (voir illustration ci-contre). Il est également attractif pour les ménages habitant dans le reste du Grand Lyon. Les échanges avec le reste du Grand Lyon ne sont cependant pas homogènes.

En effet, cette attractivité s'est particulièrement exercée aux dépens de la première couronne Est dont les échanges avec le Centre sont déficitaires. Ce territoire connaît, de plus, une forte évacuation en direction du périurbain Est. Il s'agit avant tout de jeunes ménages ouvriers ou de professions intermédiaires accédant notamment à la propriété.

A contrario, la première couronne Ouest s'avère attractive à la fois pour des ménages venant de l'extérieur et pour des ménages originaires du Centre de l'agglomération. Le coût de l'accession y étant élevé, les ménages qui s'y installent sont avant tout des cadres et professions intermédiaires.

UN DÉSÉQUILIBRE ENTRE LIEUX D'HABITAT ET LIEUX D'EMPLOI

La tendance est à une dissociation croissante entre zones résidentielles et zones d'emplois. Le Grand Lyon reste fortement pourvoyeur d'emplois pour des populations qui vivent de plus en plus loin. Les grands pôles d'emplois périphériques, très bien desservis par les axes routiers et autoroutiers (Parcs industriels de la Plaine de l'Ain ou de Chesnes dans le Nord-Isère, Aéroport Saint-Exupéry, Côtiers de la Dombes...), continuent à se développer et à attirer des actifs d'autres territoires. Cette évolution contribue à augmenter les distances domicile-travail et à multiplier les déplacements en voiture.



Source : La mobilité résidentielle dans l'aire urbaine de Lyon entre 1990 et 1999
Recensement de la population Insee 1999 - traitement Agence d'Urbanisme

Les ménages prêts à s'éloigner pour trouver un logement

59 % des ménages se disent prêts à s'éloigner pour trouver un logement qui leur convient.

- Cette alternative de l'éloignement touche essentiellement les couches moyennes et populaires,
- Elle séduit plus largement les ménages déjà localisés dans les secteurs périphériques : ils sont prêts à consacrer du temps à leurs trajets mais la durée maximum annoncée ne dépasse pas les 45 minutes,
- Les 30-49 ans sont davantage prêts à s'éloigner ou à prendre un logement en moins bon état,
- Après 60 ans, l'éloignement ne représente plus une option attractive et c'est la taille du logement qui sert de variable d'ajustement,
- Les cadres sont de loin les plus réticents à l'éloignement et envisagent plutôt des arbitrages sur la taille ou l'état du logement.

Source : Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Étude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise » menée par Institut Fournier et Observatoire Social de Lyon, 2004, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

DES MOBILITÉS RÉSIDENTIELLES LIÉES AUX CYCLES DE VIE

Tous les ménages n'ont pas la même propension au déménagement, et la position dans le cycle de vie en est le critère principal de variation¹.

Pour les jeunes vivant seuls² ou en couples³, les trajectoires résidentielles relèvent majoritairement de la décohabitation et plus de 60 % des emménagements se font dans le secteur locatif privé. Pour les jeunes vivant seuls, la seconde destination est l'ensemble des « autres statuts », ce qui englobe d'une part des logements étudiants loués en meublé et d'autre part les logements occupés à titre gratuit. Lorsqu'ils vivent en couple, les jeunes se tournent plus souvent vers le secteur social qui en accueille un sur cinq. La propriété reste marginale pour ces deux groupes, même si elle commence à apparaître pour les jeunes couples.

Les couples ayant des enfants⁴ constituent le gros des troupes des accédants à la propriété. Près d'un sur quatre est un ancien locataire devenu propriétaire et 13 % accèdent pour la seconde fois au moins. Pour les autres, les deux statuts locatifs arrivent à égalité, représentant chacun un peu moins de 30 % des emménagements. Ce sont les locataires du secteur privé qui sont les principaux « fournisseurs » de l'accession des couples avec enfants, loin devant les locataires HLM qui ont une plus forte propension à des mobilités internes au parc.

Les familles monoparentales sont les seules pour lesquelles le parc locatif social est le premier statut de destination, en provenance de tous les autres secteurs ; c'est aussi le seul type de ménages, avec les seniors, pour lequel le solde de la propriété est négatif. En effet, 17 % des familles monoparentales mobiles quittent un logement dont elles étaient propriétaires pour aller vers un statut locatif. Les principales trajectoires sont cependant des déménagements internes à chacun des deux statuts locatifs (16,1 % au sein du secteur privé, 13,7 % au sein du secteur social) ou du le secteur privé vers le secteur social (14,8 %).

Les personnes vivant seules⁵, hors seniors, sont principalement tournées vers le secteur locatif privé qui en reçoit presque une sur deux. La trajectoire dominante pour ce type de ménages est d'ailleurs le déménagement au sein du secteur locatif privé (26 %). Un peu plus d'un ménage de ce type sur cinq emménage pour être propriétaire, soit en l'étant déjà (6,6 %), soit pour le devenir.

Quant aux **seniors⁶**, leur mobilité résidentielle se partage en trois groupes de taille équivalente : les propriétaires qui le restent, les locataires du secteur privé et les locataires du secteur social. Pour les deux derniers groupes, s'il est clair que les trajectoires intra-sectorielles dominent, on observe aussi des mouvements significatifs entre la propriété et la location (12 %), et plus souvent entre le secteur privé et le secteur social (15 % des emménagements) qu'en sens inverse.

1. Toutes les informations qui suivent sont extraites de *La mobilité résidentielle dans les grandes villes de France en 2002 - une analyse de l'enquête nationale Logement INSEE* - Jean Claude Driant - juillet 2005.

2. Personnes seules de moins de 30 ans.

3. Couples sans enfant dont la personne de référence a moins de 30 ans.

4. Couples avec enfants dont la personne de référence a moins de 60 ans.

5. Personnes seules de 30 à 59 ans.

6. Ménages dont la personne de référence a 60 ans et plus.

PRÈS D'UN EMMÉNAGÉ RÉCENT SUR DEUX EST LOCATAIRE DU PARC PRIVÉ

Selon l'étude sur « La mobilité résidentielle dans les grandes villes de France en 2002 – une analyse de l'enquête nationale Logement INSEE » réalisée par Jean Claude Driant, les emménagements se font à :

- 46 % dans le parc locatif privé
- 22 % en accession à la propriété
- 21 % dans le parc locatif social

Les emménagés récents dans le parc locatif privé

Les locataires du parc privé ont pour principales caractéristiques d'être plutôt jeune, de vivre seul avec des revenus modestes. Ces caractéristiques sont avant tout celles des jeunes quittant le foyer parental.

Pour les ménages qui ont déménagé tout en restant locataires du parc privé, ce constat est à nuancer : on trouve une part élevée de couples avec enfants (23 % des ménages ayant suivi la trajectoire locatif privé vers locatif privé) et 15 % de ménages aisés.

Les locataires récemment arrivés dans l'agglomération ont un profil plus hétérogène, avec une part importante de jeunes vivant seuls ou en couple, mais aussi des familles plus établies (20 %) et des retraités à la recherche des aménités urbaines (5 %).

Les emménagés récents en accession à la propriété

Parmi les ménages qui étaient déjà propriétaires, 28 % sont des ménages aisés et ont pour personne de référence quelqu'un de 60 ans et plus. Ce profil est proche de celui des ménages récemment arrivés dans l'agglomération.

Parmi les ménages précédemment locataires du parc privé, 68 % ont pour personne de référence quelqu'un ayant entre 30 et 44 ans et 58 % sont des couples avec enfants. La part des ménages modestes est de 48 % et celles des ménages intermédiaires de 34 %.

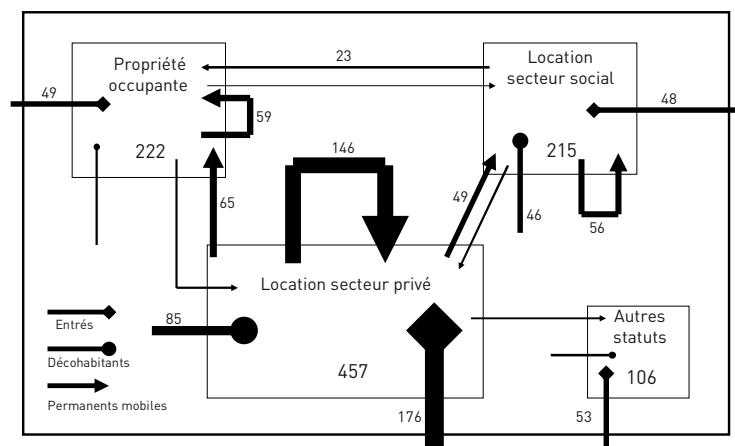
Comparé aux autres trajectoires, les ménages issus du parc locatif social et accédant à la propriété sont peu nombreux, ce qui rend l'analyse de leur profil délicate. Ce qui ressort malgré tout est la faiblesse de leurs revenus (56 % des ménages modeste et 36 % des ménages intermédiaires) et la forte proportion de couples avec enfants (68 %).

Les emménagés récents dans le parc locatif public

Parmi les ménages étant restés dans le parc social, 31 % sont des personnes seules et 20 % sont des familles monoparentales. Ceci laisse supposer qu'une partie des mobilités internes est liée à des divorces et des séparations. La part des retraités y est également significative (14 %), ce qui peut correspondre à un ajustement de leurs conditions de logement après le départ de leurs enfants.

Lorsqu'ils viennent du parc privé, les ménages ont un profil proche de celui des ménages en mobilité interne au parc social.

Les mobilités entre les statuts d'occupation dans les grandes villes de France métropolitaine entre 1997 et 2002 (pour 1000 emménagés récents)



Source : INSEE – Enquête logement 2002

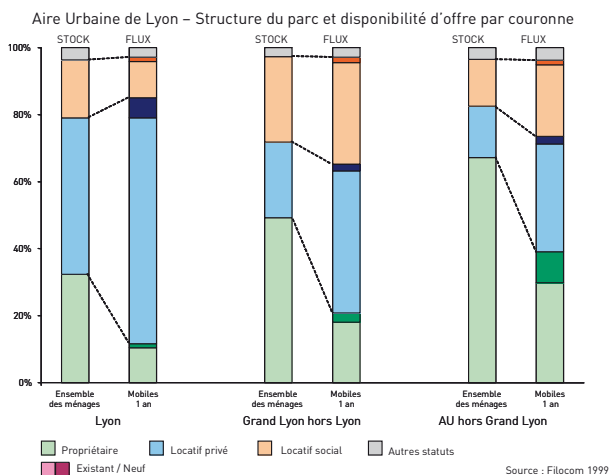
Entrés : ménages entrés dans une grande ville en provenance d'un autre type de commune.

Décohabitants : ménages n'ayant pas libéré de logements lors de leur emménagement (ménage dont la personne de référence habitait chez des parents ou amis, en collectivité ou dans une habitation mobile. Permanents mobiles : ménages ayant déménagé entre deux logements situés dans une grande ville

PEU D'EMMÉNAGEMENTS DANS LE PARC NEUF

Dans le Grand Lyon, sur environ 56 000 emménagements annuels, 12 % seulement s'effectuent dans le parc neuf. La majorité des emménagements se réalise donc dans le parc déjà existant. Or, les politiques d'habitat jusqu'alors mises en œuvre ont surtout porté sur le logement neuf. Cela ne signifie pas qu'il faille cesser d'agir sur le neuf mais plutôt relativiser le rôle joué par le neuf dans les mobilités et donc dans l'évolution des caractéristiques socio-économiques des territoires.

Aire Urbaine de Lyon – Structure du parc et disponibilité d'offre par couronne



Graphique extrait de l'expertise sur l'évolution résidentielle dans les parcs localisés de l'aire urbaine réalisée dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH par Atémha.

Ainsi à Lyon, le parc neuf est surtout destiné au secteur locatif privé (voir graphe ci-dessous). Dans le reste du Grand Lyon, il concerne l'ensemble des segments dans des proportions équivalentes. Enfin, dans le reste de l'aire urbaine, le parc neuf est plutôt voué à l'accession à la propriété.

Dans les grandes villes de France, les couples avec enfants sont surreprésentés parmi les emménagés dans le parc neuf (voir tableau ci-dessous) de même que les jeunes couples¹. A contrario, les personnes seules ayant entre 30 et 59 ans sont sous-représentées.

DES EMMÉNAGEMENTS RÉCENTS QUI CONFORTENT LA DIVISION SOCIALE DE L'ESPACE

L'étude des profils d'occupation des quartiers du Grand Lyon² montre que les distances sociales entre les secteurs socio-économiques restent de même ampleur quand on compare les profils des emménagés récents (flux) à ceux plus anciens (stock).

1. La mobilité résidentielle dans les grandes villes de France en 2002 – une analyse de l'enquête nationale Logement INSEE – Jean Claude Driant – juillet 2005.

2. Selon l'expertise sur l'évolution résidentielle dans les parcs localisés de l'aire urbaine réalisée dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH par Atémha.

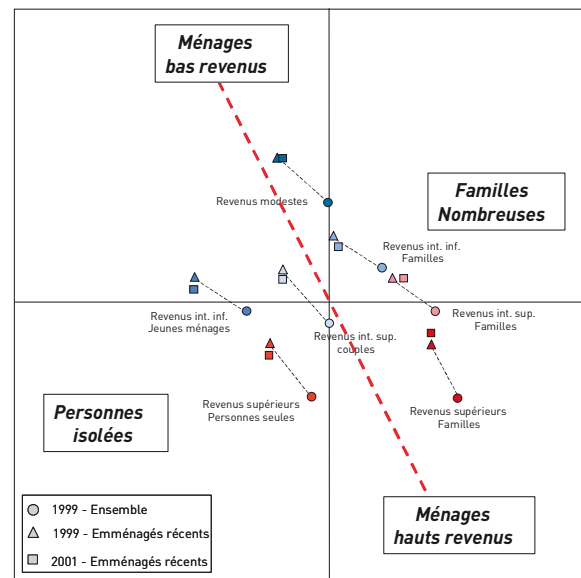
Ce constat confirme que le fonctionnement actuel des marchés de l'habitat conforte et reproduit la division sociale de l'espace.

Les ménages mobiles : types de ménages

| | ménages mobiles | ménages mobiles accueillis dans le parc neuf |
|---------------------------------|-----------------|--|
| jeunes vivant seuls | 23 % | 21 % |
| personnes seules de 30 à 59 ans | 13 % | 7 % |
| jeunes couples | 10 % | 12 % |
| couples avec enfants | 27 % | 35 % |
| familles monoparentales | 8 % | 7 % |
| seniors | 9 % | 9 % |
| autres ménages | 10 % | 9 % |
| Total | 100 % | 100 % |

Source : Insee, enquête logement 2002

Positions des 7 secteurs socio-économiques distingués selon l'ancienneté d'occupation dans l'espace social de l'aire urbaine de Lyon



Source : Filocom 1999

Note de lecture : le décalage vers la gauche des positions des catégories socio-économiques signifie que les ménages mobiles sont plus jeunes et de plus petite taille. Le décalage en hauteur indique que les ménages récemment emménagés ont des ressources plus faibles que la moyenne des ménages correspondant à leur catégorie socio-économique

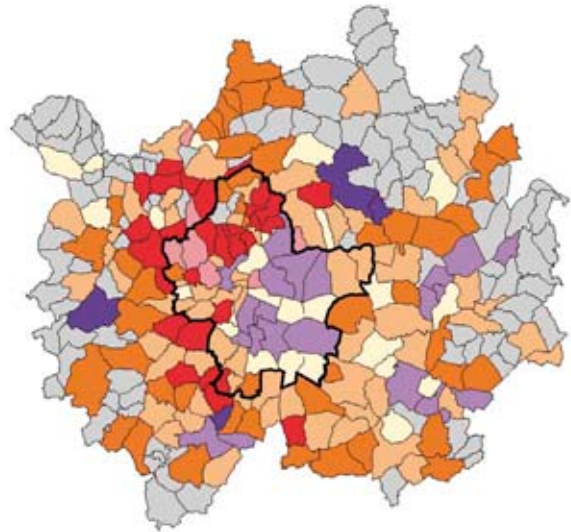
Remarque : pour la définition des catégories, se reporter au chapitre 1-1-7. 1.

DES ÉCARTS DE REVENUS QUI S'ACCROISSENT ENTRE L'EST ET L'OUEST

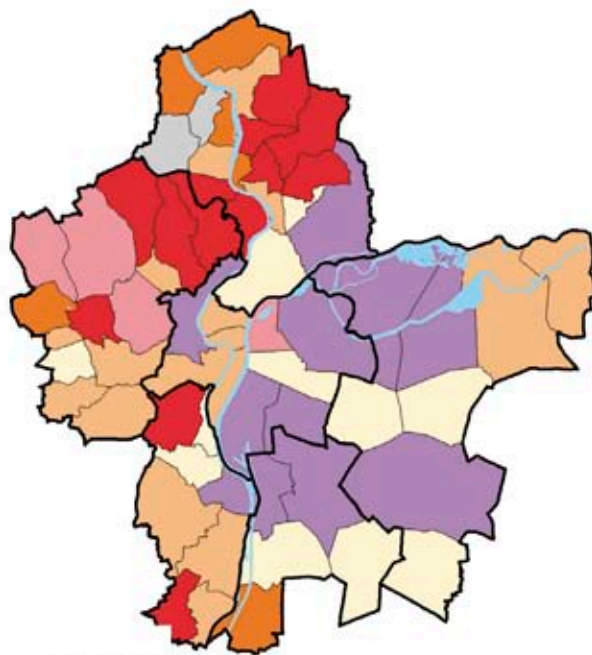
Dans le Grand Lyon, les revenus fiscaux élevés (supérieurs à 25 000 €/an) ne se rencontrent qu'à l'ouest¹ et dans le 6^e arrondissement de Lyon. À l'opposé, les revenus faibles (inférieurs à 15 000 €/an) ne se remarquent qu'à l'Est² (exception faite de Pierre-Bénite à l'Ouest), à Villeurbanne et dans les 7^e, 8^e, et 9^e arrondissements de Lyon. Dans l'Ouest, tous les revenus ont augmenté entre 1990 et 2004 sauf à Craponne, La Mulatière et Oullins. Au contraire, rares sont les communes de l'Est dont le revenu moyen a augmenté : Meyzieu, Jonage et Solaize.

Cette partition entre Est et Ouest apparaît aussi au niveau du reste de l'aire urbaine. Les communes à revenus faibles sont en effet plus nombreuses dans l'Est et celles à haut revenus presque exclusivement situées dans l'Ouest.

Typologie des communes selon le revenu fiscal dans l'aire urbaine



Typologie des communes selon le revenu fiscal moyen en 2003 et son évolution depuis 1989



- Revenu fiscal élevé
Forte croissance sur la période
- Revenu fiscal élevé
Croissance faible à moyenne sur la période
- Revenu fiscal moyen
Forte croissance sur la période
- Revenu fiscal moyen
Croissance moyenne sur la période
- Revenu fiscal Moyen
Baisse ou stagnation sur la période
- Revenu fiscal faible
Croissance moyenne à forte sur la période
- Revenu fiscal faible
Baisse ou stagnation sur la période
- Moins de 500 foyers fiscaux en 2003

Revenu fiscal moyen GL : 17 900 euros
Evolution moy. 89/03 (euros constants) : + 6 %

Source : IRPP 1989 et 2003

Définitions :

-**foyer fiscal** : Ensemble des personnes inscrites sur une même déclaration fiscale. Dans la majorité des cas, un foyer fiscal correspond à un ménage, mais plusieurs foyers fiscaux peuvent composer un ménage ou plusieurs ménages peuvent parfois être regroupés dans un même foyer fiscal.

-**revenu net imposable moyen** : Le revenu est obtenu après abattements et déductions. Le revenu déclaré annuellement aux services fiscaux recouvre, selon les foyers fiscaux, les salaires, les retraites, les pensions, et/ou une partie des revenus du patrimoine...

-**évolution du revenu net imposable moyen (en euro constants)** : Evolution du revenu, corrigée des effets de l'inflation calculée sur la période 1989 -2001.

1. Conférences des maires du Val de Saône, ouest nord, Val d'Yzeron, Lônes et coteaux du Rhône.

2. Conférences des maires du plateau nord, Rhône amont, Porte des Alpes, Portes du Sud.

■ Des primo accédants «écartés» de l'accession en neuf dans le Grand Lyon

UNE DIMINUTION DES VENTES DANS L'ANCIEN

Dans le Grand Lyon, en moyenne quatre logements sur cinq sont achetés dans l'ancien. Dans l'ancien, depuis 2003 (année où le nombre de ventes a été le plus bas depuis 1995) le volume de logements vendus a diminué comparé à la période 1999-2002, et ce pour tous les secteurs.

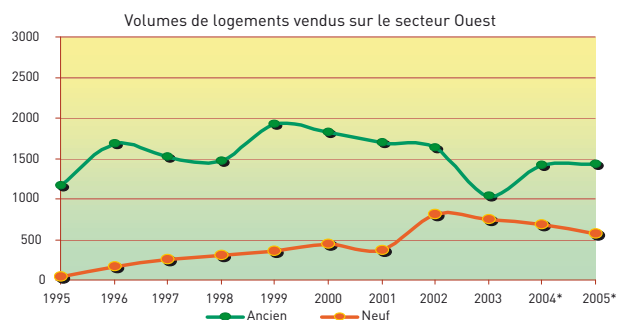
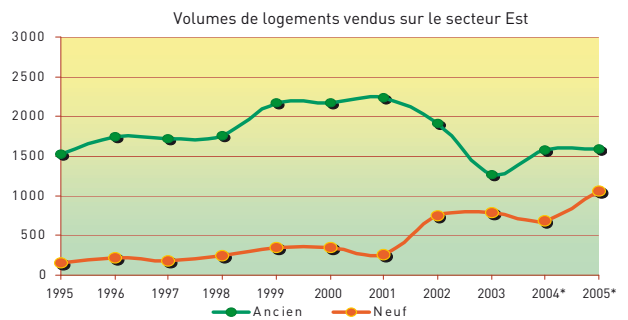
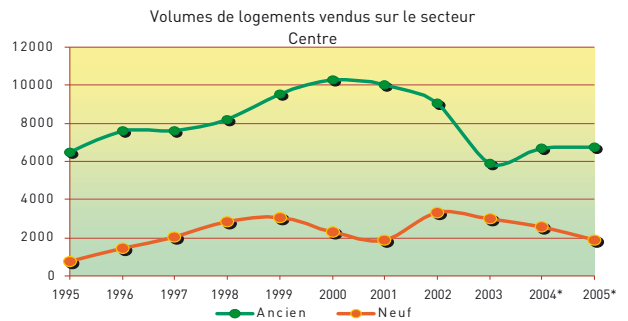
DES ÉVOLUTIONS CONTRASTÉES DANS LE NEUF

Dans le neuf, les évolutions constatées diffèrent selon les secteurs :

- Dans le centre, la baisse du nombre de ventes depuis 2002 conduit à retrouver les volumes constatés à la fin des années 1990,
- Dans l'ouest, là aussi une baisse est constatée mais elle est moins prononcée que dans le centre,
- Dans l'est, la tendance est toute autre puisque les volumes échangés n'ont pas jamais été aussi hauts en 10 ans.

■ DES DÉLAIS DE LIVRAISON CONSIDÉRABLEMENT ALLONGÉS DANS LE NEUF

Suite à la crise traversée par le secteur immobilier au début des années 90, les banques n'autorisent les prêts aux promoteurs qu'à condition d'avoir commercialisé 60 à 70 % des opérations prévues. En effet, cette crise s'est caractérisée par une offre disponible bien supérieure à la demande. Les ventes sur plan se sont donc développées et les délais de livraisons se sont considérablement allongés pour atteindre parfois 2 ans. Acquérir un logement neuf demande alors de la patience et des capacités financières suffisantes pour payer deux logements sur une période plus ou moins longue (notamment pour les jeunes ménages actuellement locataires). Ainsi, malgré une bonne santé du marché du neuf, la rareté relative de l'offre disponible en neuf entraîne une pression importante sur le marché de l'ancien, générant une hausse des prix.



Graphes extraits de l'expertise de Stratis Conseil sur le fonctionnement des marchés de l'habitat dans l'aire urbaine de Lyon réalisée en 2006.

Source : observatoire SOCOPRIM pour le neuf et OTIF (Grand Lyon) pour l'ancien.

Remarques : La chute constatée en 2003 pour l'ancien résulte d'un problème de fiabilité des données pour cette année.

Centre = Lyon + Villeurbanne

Est = Plateau Nord + Rhône Amont + Porte des Alpes + Porte du Sud

Ouest = Val de Saône + Ouest Nord + Val d'Yzeron + Lônes et

Coteaux du Rhône

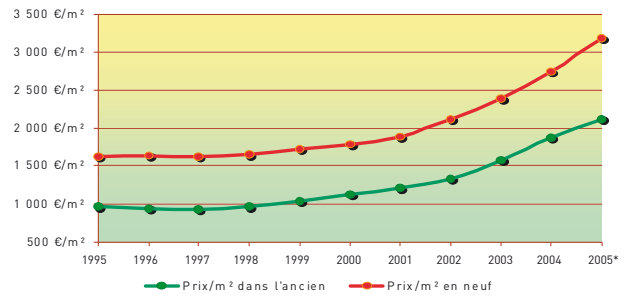
UNE FORTE AUGMENTATION DES PRIX EN ACCESSION SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE DU GRAND LYON

Jusqu'en 1999, le marché lyonnais se caractérisait par des valeurs considérées comme abordables. Ainsi, dans le Centre et l'Ouest, l'ancien était à 1 000 €/m². Dans l'Est, le prix moyen avoisinait 800 €/m². Entre 1999 et 2002, une légère augmentation des prix (entre 5 et 10 %) a concerné le Centre et l'Ouest. Puis, à partir de 2002, la situation « privilégiée » de l'agglomération s'est dégradée avec des hausses régulièrement supérieures à 15 %, notamment dans le Centre. L'Est propose encore des valeurs inférieures à celles du Centre et de l'Ouest. Cependant, elles ont augmenté de presque 800 € par m² en 3 ans.

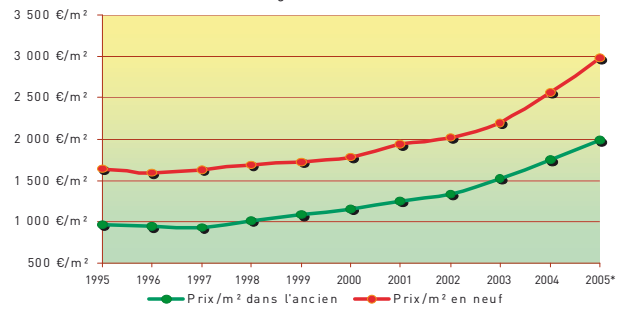
UNE OFFRE À PRIX ABORDABLE DEVENUE RARE DANS LE NEUF

Les prix de vente des programmes en secteur libre se situent désormais difficilement en deçà de 2 100 €/m² de surface habitable¹. Globalement, l'offre à moins de 2 200 €/m² devrait se consolider à moins de 950 unités par an, concentrées aux deux tiers sur des quartiers inscrits en contrat de ville et sur des zones d'urbanisation nouvelle dans l'Est Lyonnais. En l'absence d'aides publiques, cette offre devrait disparaître sous l'effet conjugué de l'évolution des prix du foncier et des coûts de construction. Or, au dessus de 2 200 €/m², les taux d'effort des ménages dont les revenus nets sont inférieurs à 2 500 € par mois devient trop élevé (supérieur à 33 %) pour acheter un logement neuf. Une partie se reporte vers le marché de l'ancien, pour l'instant encore relativement accessible.

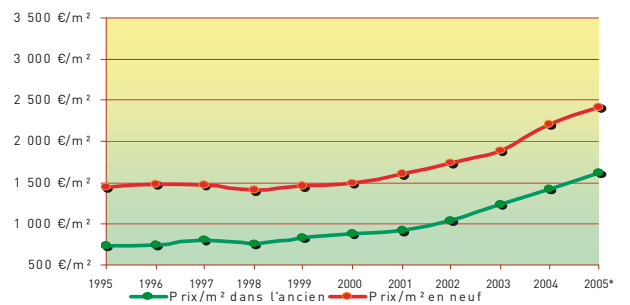
Prix au m² des logements vendus sur le secteur Centre



Prix au m² des logements vendus sur le secteur Ouest



Prix au m² des logements vendus sur le secteur Est



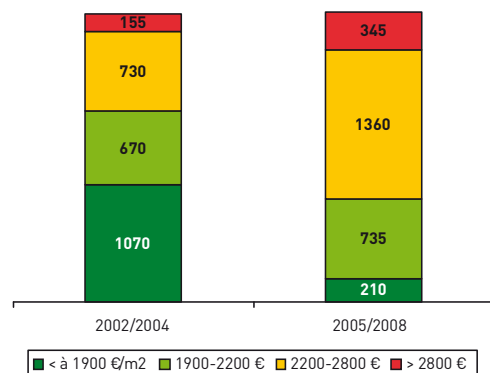
Source : Stratis Conseil (expertise sur le fonctionnement des marchés de l'habitat dans l'aire urbaine de Lyon réalisée en 2006).

Centre = Lyon + Villeurbanne

Est = Plateau Nord + Rhône Amont + Porte des Alpes + Porte du Sud

Ouest = Val de Saône + Ouest Nord + Val d'Yzeron + Lônes et Coteaux du Rhône

Prix des logements neufs à propriétaires occupants dans le Grand Lyon (moyennes annuelles) : une forte baisse de la gamme à moins de 2 200 euros/m²



Source : permis de construire, promoteurs, projets connus à venir Expertise sur le logement des ménages à revenus intermédiaires réalisée par Stratis et Eohs dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

1. Selon l'expertise réalisée en 2005 par Stratis et Eohs sur « le logement des ménages à revenus intermédiaires dans le Grand Lyon » dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

UN MARCHÉ DU NEUF QUI EXCLUT LES MÉNAGES MODESTES ET INTERMÉDIAIRES ¹

Dans le Grand Lyon, le marché du neuf propose très majoritairement des logements à plus de 2200 €/m². Or les simulations effectuées par Stratis Conseil et Eohs montrent que pour acheter à ce prix les ménages doivent disposer de plus de 2500 € de revenus nets par mois. Ce seuil exclut jusqu'aux jeunes couples à revenus intermédiaires, avec ou sans enfant, et ayant un projet de primo-accession, sauf à acheter dans des quartiers en contrat de ville. Ces derniers peuvent se reporter sur l'ancien dont les prix semblent, pour l'instant, encore accessibles (mais ne tenant pas compte des éventuels travaux à financer). Ainsi, dans l'ancien, seuls quelques secteurs de Lyon (presqu'île, 6^e, 4^e et 5^e arrondissements) se caractérisent par des prix supérieurs à 2600 €/m² dans l'ancien. Pour les ménages cherchant un logement ancien à moins de 2000 €/m², l'offre se raréfie et est de plus en plus localisée : la Duchère, le 7^e arrondissement Est, Gerland, le boulevard des États-Unis, le 8^e arrondissement sud pour ce qui concerne Lyon, le sud est de Villeurbanne et quelques communes de l'Est (Vaulx-en-Velin, Meyzieu, Bron, Saint-Priest et Vénissieux).

UN MARCHÉ DE LA MAISON INDIVIDUELLE ACCESSIBLE DANS L'EST DU GRAND LYON, MAIS DE FAIBLE VOLUME



Alors que 45 % des ménages de l'agglomération en souhait de mobilité voudraient résider en maison individuelle², le nombre de maisons vendues est faible dans le neuf comme dans le parc existant. Dans le parc existant, les prix moyens en 2003 oscillaient entre 150000 € pour une maison de moins de 100 m² sur un petit terrain dans le Sud-Est et 300000 € pour une maison de 130 m² sur un terrain de plus de 1000 m² dans l'Ouest.

DES ACCÉDANTS À LA MAISON INDIVIDUELLE LARGEMENT ACCUEILLIS DANS LES TERRITOIRES PÉRIURBAINS

Le périurbain accueille largement les primo accédants désireux d'acheter une maison³. Mais tous les territoires n'attirent pas les mêmes profils d'acquéreurs. Ainsi, la part des ménages ouvriers est beaucoup plus importante en troisième couronne qu'en frange du Grand Lyon. Cet éloignement constitue un risque de fragilisation financière car il induit des déplacements plus nombreux et plus coûteux. En frange du Grand Lyon ont été accueillis de jeunes ménages, parmi lesquels une part importante de professions intermédiaires et d'ouvriers. Un quart d'entre eux était originaire de la première couronne Est. La frange Ouest a vu s'installer principalement des professions intermédiaires et des cadres, majoritairement originaires de la première couronne Ouest et du Centre de l'agglomération.

Ménages intermédiaires : taux d'efforts selon les revenus, la taille du logement et les gammes de prix dans le neuf

| Gamme | prix (€/m ²) | Isolés (T2) | | | 2 personnes (T3) | | | 3 personnes (T3) | | |
|-------------------------|--------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| | | 115 % PLUS : 1850 € | 130 % PLUS : 2005 € | 150 % PLUS : 2315 € | 115 % PLUS : 2480 € | 130 % PLUS : 2680 € | 150 % PLUS : 3090 € | 115 % PLUS : 2595 € | 130 % PLUS : 2985 € | 150 % PLUS : 3225 € |
| Accession dans l'ancien | | | | | | | | | | |
| --- | < 1300 | | | | | | | | | |
| - | 1300 à 1600 | | | | | | | | | |
| - | 1600 à 1900 | | | | | | | | | |
| | 1900 à 2200 | | | | | | | | | |
| + | 2200 à 2600 | | | | | | | | | |
| +++ | > 2600 | | | | | | | | | |
| Accession en neuf | | | | | | | | | | |
| --- | < 1900 | | | | | | | | | |
| - | 1900 à 2200 | | | | | | | | | |
| +/- | 2200 à 2500 | | | | | | | | | |
| | 2500 à 2800 | | | | | | | | | |
| + | 2800 à 3100 | | | | | | | | | |
| +++ | > 3100 | | | | | | | | | |

 Taux d'effort admissible (< 33 %)
 Taux d'effort trop élevé (> 33 %)

Source : expertise réalisée en 2005 par Stratis et Eohs sur « le logement des ménages à revenus intermédiaires dans le Grand Lyon » dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

Les simulations intègrent l'enveloppe Prêt à Taux Zéro +, variable en fonction de la composition du ménage.

Bases de simulation : TEG de 4,7 %, durée d'emprunt de 22 ans, apport personnel de 10 %. Il est considéré ici qu'une personne isolée souhaite accéder à un T2, un ménage sans enfant ou avec un enfant à un T3.

2. Selon l'enquête attractivité résidentielle réalisée en juillet 2004 par l'institut Fournier.

3. Selon l'étude de la mobilité résidentielle dans l'aire urbaine (réalisée par l'agence d'urbanisme en juin 2002 sur la base de données du recensement de la population 1999 de l'INSEE).

1. Selon l'expertise réalisée en 2005 par Stratis et Eohs sur « le logement des ménages à revenus intermédiaires dans le Grand Lyon » dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

LES COPROPRIÉTÉS FRAGILES OU DÉGRADÉES : UN « REFUGE » POUR LES ACCÉDANTS À REVENUS MODESTES

Certaines copropriétés construites entre 1949 et 1974 se sont fragilisées voire dégradées. Elles font l'objet de programmes visant à les revaloriser. En 2002, un bilan partiel réalisé dans le cadre de l'évaluation du contrat de ville de l'agglomération lyonnaise a précisé l'évolution des prix de vente dans certaines copropriétés dégradées. Il apparaît que les prix ont augmenté (+ 10 % entre 1995 et 2002), mais de moindre façon que ceux de l'ensemble des copropriétés de l'agglomération (+ 37 %). En 2002, le prix moyen dans les copropriétés dégradées étaient deux fois moins important que le prix moyen des copropriétés de l'agglomération, à savoir 600 €/m² contre 1210 €/m². Ces niveaux de prix permettent encore l'accession à la propriété de ménages à bas revenus. Cependant, les charges de copropriétés peuvent s'avérer lourdes à supporter *a fortiori* lorsque des travaux sont à engager. Le volume de transactions demeure cependant faible (environ 130 ventes par an).

DES DISPOSITIFS PUBLICS D'AIDE À L'ACCESSION D'IMPACT LIMITÉ

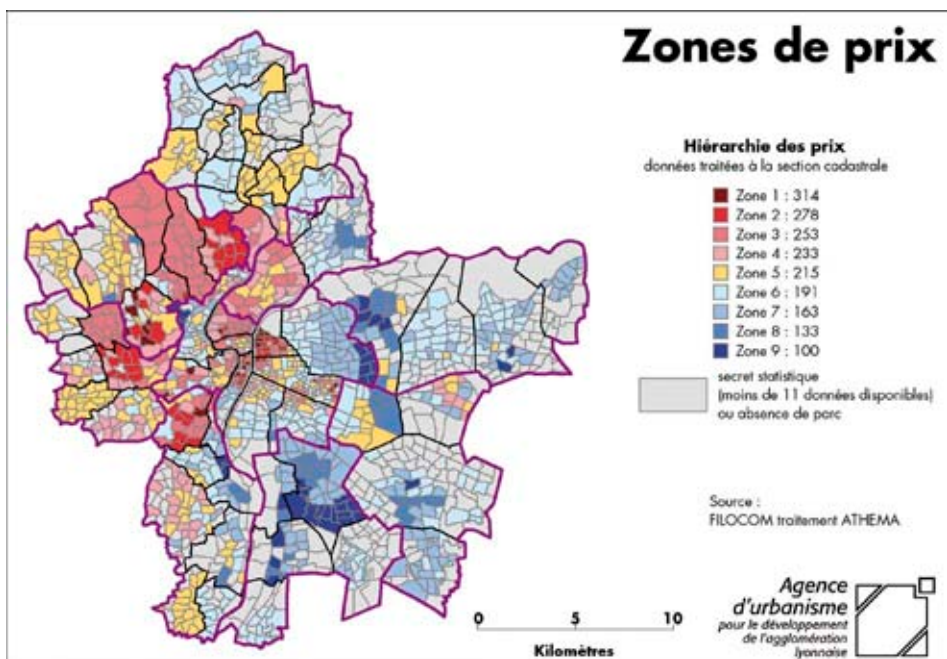
L'outil principal d'aide à l'accession est le Prêt à taux zéro qui favorise l'accession de logements qu'ils soient HLM ou non. Les autres dispositifs concernent l'achat d'un logement HLM par le locataire (vente HLM et PSLA prêt social location accession) :

- Le Prêt à taux zéro permet d'abaisser de 1 à 2 % le taux d'effort des accédants¹ que ce soit pour du neuf ou de l'ancien. Le PTZ ancienne version concernait essentiellement les achats dans du neuf², l'octroi du prêt dans l'ancien étant conditionné à des travaux. Cette condition est levée depuis le 1^{er} février 2005, ce qui devrait permettre au PTZ d'être plus cohérent avec la structure de l'offre (qui concerne majoritairement l'ancien). De plus, l'augmentation des plafonds de ressources permet à des ménages intermédiaires de solliciter le PTZ.
- Dans le Rhône, le nombre de logements HLM offerts à la vente à leurs occupants était estimé à 1090 logements en 2004. Ce dispositif permet à des ménages modestes d'accéder à la propriété à des prix inférieurs à ceux du marché. Il reste cependant limité en nombre. Il en est de même pour le PSLA (prêt social location accession) qui vise à l'acquisition par des ménages modestes de logements financés par un opérateur HLM et dont ils sont locataires durant une première phase d'occupation.

Des écarts de valeurs du simple au triple entre l'Est et l'Ouest

Le découpage par zones de prix du territoire du Grand Lyon met en évidence :

- La cherté des prix dans l'Ouest comparé au secteur Est
- La présence de quelques quartiers dynamiques dans des communes de l'Est (Chassieu, Bron et Vaulx-en-Verin)
- La présence de quelques quartiers au marché immobilier encore accessible dans l'ouest.
- La particularité du Val de Saône au Nord dont les prix se situent à un niveau intermédiaire entre l'Est et l'Ouest.



Source : indice spatial des prix immobiliers construit en 2004 par Atémha sur la base de l'analyse de 215000 transactions immobilières. La variation de l'indice montre l'écart de valeur d'un logement-type selon qu'il est acquis dans tel ou tel quartier. Ainsi, dans la zone 1, les prix pour un même produit logement sont trois fois supérieurs à ceux de la zone 9.

1. Selon l'expertise réalisée en 2005 par Stratis et Eohs sur « le logement des ménages à revenus intermédiaires dans le Grand Lyon » dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

2. Dans le Grand Lyon, 1055 PTZ/an en moyenne sur la période 2000 -2003 dont 94 % pour une accession en neuf (logements neufs et constructions). La part du Grand Lyon dans les PTZ octroyés dans l'aire urbaine a été de 50 % en moyenne par an. [Source : SGFGAS]

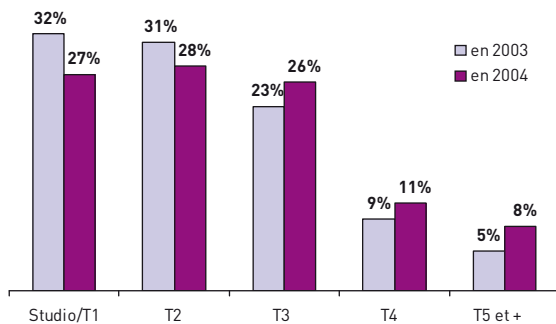
■ Un parc locatif privé d'accès de plus en plus « contrôlé »

En quatre ans, les deux tiers des locataires du parc privé changent. On peut ainsi estimer à 28000 le nombre d'emménagements par an dans le parc locatif privé. Ce parc est à la fois géré par des professionnels et des particuliers. Son observation est donc fragmentaire¹.

DES LOCATIONS PORTANT POUR MOITIÉ SUR DE PETITS LOGEMENTS

Selon la Cnab de Lyon, 6 900 locations ont été effectuées en 2004 : 69 % à Lyon même et 11 % à Villeurbanne. Le Centre est, en effet, le pôle locatif privé principal du Grand Lyon. 55 % des locations réalisées portent sur de petits logements (studios, T1 et T2). Ce taux est en diminution par rapport à l'année 2003 où il atteignait 63 %. Cette légère modification dans la répartition des biens loués a profité aux T3 et aux T5 et +. En 2004, le nombre de logements disponibles était de 3 840 logements, soit l'équivalent de 6 mois d'activité (au regard des locations réalisées). Ce volume serait, selon la Cnab, propice à une bonne fluidité du marché locatif privé local.

Évolution de la répartition de taille des logements dans les locations réalisées

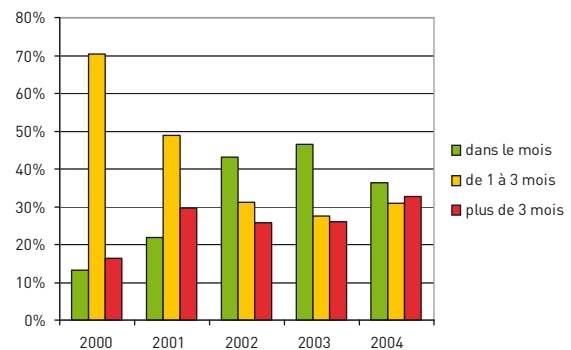


Source : étude du marché locatif lyonnais 2004 - Cnab Lyon.

DES TEMPS DE RELOCATION QUI SE RALLONGENT

En 2004, même si la part des logements reloués dans le mois reste la plus importante (36 %), elle est moindre qu'en 2003 où elle atteignait 46 %. A contrario, la part des logements loués après une période de 3 mois a augmenté. Cette observation tendrait à indiquer que le marché ralentit sous l'effet d'un relâchement de la pression de la demande.

Évolution des temps de relocation



Source : étude du marché locatif lyonnais 2004 - Cnab Lyon.

LA 6^E PLACE DES LOYERS MOYENS LES PLUS CHERS

En 2004, avec un loyer moyen² de 7,2 €/m², l'agglomération lyonnaise était à la sixième place des loyers moyens les plus chers dans le classement des onze principales villes de provinces. Sous l'angle de l'évolution annuelle 2003-2004 du loyer moyen (+ 4,4 %), l'agglomération arrivait à la première place, ex æquo avec Aix-en-Provence mais aussi Paris. Si on ne tient compte que de l'évolution des loyers à la relocation (+ 7,7 %), l'agglomération se situait en 3^e position après Aix-en-Provence (+ 9 %) et Toulouse (+ 7,9 %).

En 2004, le loyer à la relocation était de 8,3 €/m² selon l'enquête loyer et de 9,5 €/m² selon l'observation sur un an de la Cnab. Les logements neufs étaient quant à eux loués à 11 €/m², toujours selon la Cnab.

1. Les données utilisées dans ce chapitre proviennent pour partie de l'observation réalisée par la Confédération nationale des administrateurs de biens (Cnab) sur les mises en location d'une année et portent sur le quart des mouvements. L'autre source utilisée est celle de l'enquête sur les loyers privés réalisée en décembre 2004 par l'Agence d'Urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise auprès de 1200 locataires.

2. Le loyer moyen englobe les loyers des locataires ayant emménagé dans l'année (relocation) et antérieurement. Source : enquête loyer 2004 réalisée par l'agence d'urbanisme.

LES MÉNAGES À FAIBLES REVENUS DE PLUS EN PLUS ÉCARTÉS DU PARC LOCATIF PRIVÉ

Une marche de plus en plus haute entre le locatif social et le locatif privé

Qu'il soit à 8,3 ou à 9,5 €/m², le loyer moyen à la relocation dans le parc privé est à minima 60 % plus élevé qu'un loyer HLM (loyer plafond pour un logement financé par un Prêt locatif à usage social (PLUS) : 5 €/m² de surface habitable). Cet écart rend de plus en plus difficile le passage du locatif HLM au locatif privé.

En une dizaine d'année, le parc locatif privé offrant des niveaux de loyers voisins de ceux pratiqués en logement social a pratiquement disparu. En 1990, près de 50 % des logements locatifs privés avaient des loyers inférieurs au plafond HLM de l'époque. En 2004, cette part n'était plus que de 5 %.

Des critères de sélection des locataires de plus en plus restrictifs

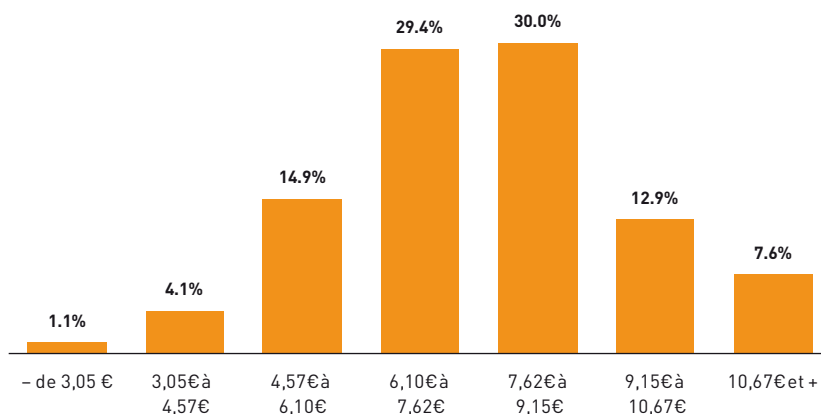
Aujourd'hui, le parc privé est accessible pour les ménages ayant des revenus au moins équivalents à 60 % du plafond PLUS, à condition toutefois de prendre un logement de taille inférieure à ses besoins. Un couple avec deux enfants devra au mieux se contenter d'un T3. Pour les ménages dont les revenus sont inférieurs à ce seuil (200 000 ménages dans le Grand Lyon), ce parc devient excluant.

Outre le prix qui constitue une première barrière à l'accès au logement locatif privé, les bailleurs demandent de plus en plus au futur locataire d'avoir deux garants. Cette condition doit être remplie quels que soient l'âge du locataire, son niveau de revenu et son type de contrat de travail.

Le 1 % logement a mis en place une avance sur le dépôt de garantie «l'avance locapass» et un cautionnement «la garantie locapass». L'avance locapass consiste en un prêt amortissable sans intérêt d'une durée maximum de 36 mois destiné au financement du dépôt de garantie. La garantie locapass consiste en un cautionnement du locataire couvrant un montant maximum de 18 mois de loyers et charges en secteur libre (il peut être porté à 36 mois de loyers et charges, sous certaines conditions, en secteur conventionné). Ces deux prestations peuvent bénéficier aux salariés des entreprises du secteur privé non agricole, aux jeunes de moins de 30 ans en situation ou en recherche d'emploi, aux travailleurs saisonniers et aux étudiants boursiers d'État.

Alors que les bailleurs admettent sans difficulté que le locataire ait recours à l'avance locapass, il n'en est pas de même pour la garantie locapass qui n'est pas toujours acceptée. D'autres «garanties» sont apportées par d'autres dispositifs du Plan départemental d'actions pour les populations défavorisées vis-à-vis des bailleurs privés : garantie ALAL/FSL, agence locative sociale, accompagnement social lié au logement (FSL)...

Répartition du parc locatif privé selon le loyer en 2004 (en euros/m²)



Source : Quid n° 20 - décembre 2005 - «Les loyers dans le parc privé de l'agglomération lyonnaise en 2004»-Agence d'urbanisme.

■ Un parc social sous pression

45 000 MÉNAGES EN ATTENTE D'UN LOGEMENT SOCIAL DANS LE GRAND LYON ¹

Au 30 juin 2004, 45 000 ménages étaient inscrits en tant que demandeurs d'un logement social dans le Grand Lyon, soit 4 % de plus qu'en 2003.

56 % des ménages actuellement locataires

Les locataires représentent la première population des demandeurs : 33 % sont déjà locataires du parc HLM et 23 % sont locataires du parc privé.

Les locataires du privé, même s'ils occupent leur logement depuis quelques années, sont confrontés à la hausse des loyers (+ 17 % entre 1999 et 2005 ²)

40 % des ménages actuellement hébergés

L'hébergement par des tiers est un phénomène répandu qui concerne le tiers des demandeurs (33 %).

De plus, les ménages logés en foyers et centres d'hébergement représentent également une part non négligeable de la demande (7 %). Répondre à cette demande spécifique permettrait d'améliorer la fluidité en matière d'hébergement.

Des personnes de nationalité étrangère surreprésentées parmi les demandeurs

28 % des demandeurs sont de nationalité étrangère. Or, les personnes de nationalité étrangère ne représentent que 9 % des personnes de référence des ménages du Grand Lyon et 17 % des locataires HLM.

Des familles monoparentales également surreprésentées

Dans le Grand Lyon, 9 % des ménages recensés par l'Insee en 1999 étaient monoparentaux. Leur part dans les ménages demandeurs d'un logement social est de 23 %.

A contrario, les couples avec enfant(s) sont sous-représentés (24 % des demandeurs HLM alors qu'ils représentent 50 % des ménages du Grand Lyon).

Globalement les familles nombreuses (couples et familles monoparentales de 3 enfants et +) représentent 13 % de la demande. Pour elles, la réponse peut s'avérer difficile faute de grands logements disponibles. Ainsi, pour plus d'un tiers, leur demande est supérieure à 1 an.

De même que les jeunes

Les ménages dont la personne de référence a moins de 30 ans représentent 32 % de la demande. Là encore, comparé à leur poids dans l'ensemble des ménages du Grand Lyon (16 %) ou parmi les locataires HLM (13 %), ils sont surreprésentés parmi les demandeurs de logement social.

La moitié des demandeurs souhaite un logement à Lyon

Le centre (Lyon + Villeurbanne), où résident 51 % des demandeurs, représente 60 % des demandes de logement social. Le reste des demandes vise principalement l'est de l'agglomération (30 %), l'ouest totalisant 10 % des demandes. Cette répartition de la demande reflète celle de l'offre et non celle des besoins (voir chapitres 2-3).

L'ancienneté des demandes : une information difficile à certifier

Les demandes de plus de deux ans (délai jugé anormalement long) concerneraient 10 % des ménages demandeurs soit environ 4 500 ménages. Ce résultat est à considérer avec prudence. En théorie, les ménages doivent renouveler leur demande tous les ans ; or les institutions le font de manière plus ou moins suivies.

1. Consolidation des observatoires locaux de la demande de logement social de l'agglomération lyonnaise - données 2004.

2. Évolution du loyer moyen pour les locataires stables selon l'enquête loyers privés dans le Grand Lyon réalisée par l'Agence d'Urbanisme.

UNE OFFRE INSUFFISANTE AU REGARD DE LA DEMANDE

Une offre pour 3 demandeurs

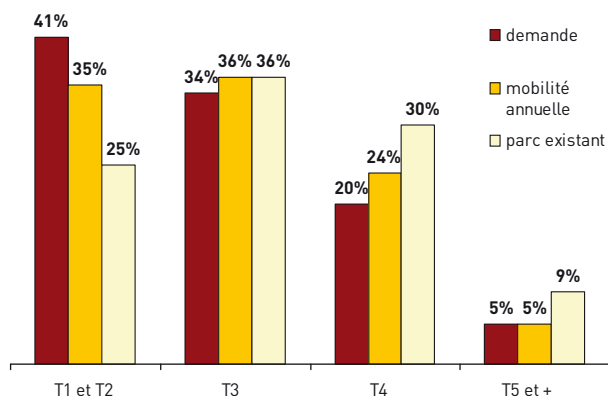
Au 1^{er} janvier 2004, la DDE recensait 115107 logements locatifs sociaux familiaux dans le Grand Lyon¹. Le taux de mobilité dans le parc HLM était en 2003 de 11 %². Sur cette base, la mobilité permet donc 13000 emménagements par an dans le parc existant. S'ajoute ensuite l'offre neuve qui a été en moyenne de 1300 logements familiaux par an entre 2001 et 2003 (déduction faite des reconstructions).

D'un point de vue purement quantitatif, l'offre HLM disponible annuellement permet de répondre à un tiers de la demande. Cette seule approche n'est toutefois pas totalement satisfaisante car elle ne tient pas compte de l'adéquation entre offre et demande : taille des logements voulues, loyers acceptables et localisation géographique réellement souhaitée.

Une pression accrue sur les petits et grands logements

41 % de la demande porte sur de petits logements (T1 et T2). Or, le parc existant ne compte qu'un quart de petits logements. Certes, la mobilité est plus importante dans les petits logements mais elle s'avère insuffisante. Les grands logements (T5 et +) sont également soumis à pression. En effet, la mobilité est faible dans ce segment et ne permet pas de prendre en compte toute la demande dont 45 % date de plus d'un an (contre 29 % pour l'ensemble de la demande).

Répartition des logements par taille dans la demande, les emménagements et le parc existant



Source : Consolidation des observatoires locaux de la demande de logement social de l'agglomération lyonnaise 2004 pour la demande - Étude sur le logement des personnes défavorisées réalisée par Urbanis et Alpil dans le cadre du 2^e PLH pour la mobilité - données DRE EPLS au 01/01/2003 pour le parc existant.

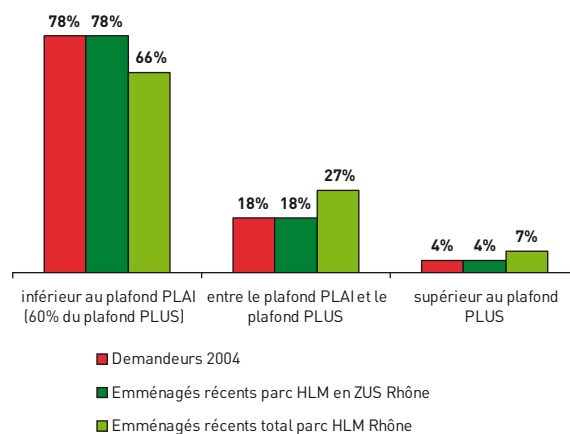
1. Selon l'inventaire des logements locatifs sociaux tel que défini dans l'article 55 de la loi « solidarité et renouvellement urbain ».

2. Selon le fichier EPLS établi par la DRE à partir de l'Enquête sur le Parc Locatif Social au 1/1/2004.

Une sous-représentation des demandeurs les plus précaires dans les attributions

Alors que les trois quarts des demandeurs ont des revenus inférieurs à 60 % du plafond PLUS³, ils ne représentent que les deux tiers des attributions. Cette sous-représentation ne concerne pas l'ensemble des quartiers de l'agglomération. En effet, dans les zones urbaines sensibles (ZUS), le profil des entrants dans le parc locatif social est comparable à celui des demandeurs.

Comparaison entre la répartition des revenus des demandeurs et des gammes de logements sociaux produits



Sources : consolidation des observatoires locaux de la demande de logement social de l'agglomération lyonnaise 2004.

Une offre nouvelle peu en rapport avec les revenus des demandeurs

Même si la majorité des emménagements s'effectue dans le parc existant, l'offre nouvelle (neuf ou acquisition-amélioration) est indispensable pour fluidifier le marché du logement social et donc mieux répondre à la demande. Outre des volumes faibles face au nombre de demandes, l'offre nouvelle est en décalage avec les revenus des demandeurs. Ainsi, 33 % de l'offre⁴ est adaptée à des ménages ayant au minima des revenus égaux au plafond PLUS⁵ alors que seulement 4 % des demandeurs sont dans cette situation.

3. Soit environ 960 €/mois pour une personne seule et 1560 € pour un couple avec un enfant.

4. Proportion de logements financés en Prêts locatifs sociaux (PLS) dans la production moyenne (2001-2003) de logements sociaux familiaux. Les loyers des logements financés par du PLS sont fixés à 150 % des loyers HLM de base financés par du prêt locatif à usage social (PLUS).

5. Soit 1600 €/mois pour une personne seule et 2600 € pour un couple avec un enfant.

Une offre de logements privés conventionnés en diminution ¹

Outre l'offre sociale publique, 6 000 logements locatifs privés sont conventionnés à des loyers variant selon le financement (Programme Social Thématique ou non) et le type de logement, de 5,10 € à 7,13 €/m².

La structure du parc locatif privé conventionné est conditionnée par la durée des conventions. Les conventions induites par les aides de l'ANAH, d'une durée de 9 ans, peuvent être dénoncées à leur échéance.

En comparant le nombre de logements conventionnés privés sur le territoire du Grand Lyon au 31/12/2003 et au 31/12/2004, on constate une diminution de 46 logements : 234 logements sont sortis du conventionnement, tandis que 188 nouveaux logements étaient conventionnés. À fin novembre 2005, 160 logements sont dénoncés pour le 30/06/2006, tandis que 144 nouveaux logements ont été conventionnés.

Il convient également de noter que les conventions dénoncées arrivant à échéance sont renouvelées tacitement pour 3 ans. C'est ainsi qu'en 2004, plus de 150 logements sur le territoire du Grand Lyon sont restés en conventionnement jusqu'en 2007.

En outre, les logements privés financés par des aides de l'État (PLA intégration notamment) représentent plus de 3000 logements dans le Grand Lyon et, pour la majorité d'entre eux, la convention arrive à échéance au-delà de 2020.

De plus, entre 2003 et 2005, 200 logements privés conventionnés ont été rachetés par des organismes HLM, en plus de la centaine de logements vendus par Habitat Humanisme Insertion à la SA d'HLHG Rosset.

DES FILIÈRES D'ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL COMPLEXES

L'accès au logement social comprend a minima deux étapes : l'enregistrement de la demande et son instruction.

Plusieurs structures sont à même d'enregistrer les demandes parmi lesquelles les bailleurs HLM, les mairies, l'État... qui disposent chacune d'un certain nombre de logements dont l'attribution leur est réservée. Même si les demandeurs disposent d'un numéro unique d'enregistrement, il leur est possible, voire recommandé, de déposer des demandes auprès de plusieurs structures. En effet, les demandes ne sont pas centralisées et les bailleurs instruisent en priorité les demandes qui leur ont été directement adressées.

Une partie de l'instruction des demandes peut toutefois relever de structures partenariales : Commission « cas bloqués », « prioritaires »..., CLOA, Cellule interface offre/demande, Service inter-administratif du logement... Elles apparaissent nombreuses et destinées à des publics spécifiques même si elles ont toute pour finalité le logement des personnes défavorisées. Cependant, elles sont nécessaires pour aider les ménages les plus en difficulté dans leur accès au logement. Vu la faiblesse de l'offre disponible, la part des ménages en difficulté d'accès au logement social (public ou privé) s'accroît. Les critères d'attribution pour établir les ménages les plus prioritaires deviennent alors de plus en plus délicats à définir.

1. Source DDE du Rhône.

UNE PRESSION SUPPLÉMENTAIRE LIÉE AUX OPÉRATIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN À RELATIVISER

Les relogements engendrés par les opérations de renouvellement urbain sur la Communauté Urbaine peuvent contribuer à complexifier la chaîne de l'accès au logement, même s'ils neaturent pas l'ensemble des filières.

En effet, de façon quantitative, le relogement opérationnel ne semble pas capter l'ensemble des offres de logement HLM : sur la période 2003-2005, 1 logement sur 27 dans le Grand Lyon aurait été destiné au relogement (3,66 % de l'offre).

Cette analyse globale quantitative ne tient pas compte des caractéristiques des logements libérés par la mobilité (taille, localisation dans des secteurs plus ou moins attractifs), ni des logements construits (les PLS ne permettent de reloger qu'une très faible part des ménages du renouvellement urbain).

Les opérations de relogement s'organisent à l'échelle de toute l'agglomération, même si les ménages souhaitent souvent être relogés dans leur quartier ou dans leur commune. L'offre est donc fortement captée par le relogement sur les secteurs opérationnels. Le rapprochement offre/relogement par secteur PLH montre que certains secteurs ont dû être davantage contraints que d'autres dans la période 2003-2005.

Estimation du poids du relogement opérationnel dans l'offre HLM en 2003-2005

| Conférence des Maires | Calcul de l'offre en 2003 | | | Estimation offre 2003-2005 (offre 2003 x 3) | Relogements effectués 2003-2005 | % de l'offre captée par les relogements |
|------------------------|---------------------------|------------------------|------------|---|---------------------------------|---|
| | Taux de mobilité en 2003 | Mises en location 2003 | Offre 2003 | | | |
| Centre | 11,60 % | 1 153 | 6 852 | 20 556 | 668 | 3,25 |
| Rhône Amont | 13,90 % | 290 | 1 905 | 5 715 | 223 | 3,90 |
| Portes des Alpes | 10,10 % | 42 | 1 087 | 3 261 | 219 | 6,72 |
| Portes du Sud | 10,40 % | 116 | 1 648 | 4 944 | 184 | 3,72 |
| Lônes et Côteaux Ouest | 10,30 % | 17 | 640 | 1 920 | | |
| Val d'Yzeron | 7,70 % | 2 | 106 | 318 | | |
| Ouest Nord | 7,40 % | 27 | 188 | 564 | | |
| Val de Saône | 5,30 % | 0 | 151 | 453 | 161 | 35,54 |
| Plateau Nord | 10,40 % | 49 | 1 060 | 3 180 | 44 | 1,38 |
| Grand Lyon | 11 % | 1 696 | 13 637 | 40 911 | 1 499 | 3,66 |

Sources : Offre : fichier DRE au 01-01-2004 – Relogements : Grand Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, septembre 2005.

Localement, les attributions courantes ont pu être rendues plus compliquées. Dans le 9^e arrondissement de Lyon, par exemple, la proportion de logements destinés au relogement aurait été de 1 sur 10 (Conférence Communale du Logement, Ville de Lyon, juin 2005).

Certaines filières d'accès au logement ont probablement été plus « encombrées » que d'autres : les bailleurs concernés,

les mairies et le Grand Lyon se trouvent en première ligne pour la réussite de l'opération de relogement, et de ce fait peuvent rencontrer des difficultés pour répondre au même moment aux autres demandes.

Enfin, les grands logements, situés dans les secteurs centraux, sont ceux sur lesquels la pression du renouvellement urbain se fait le plus sentir.

Sur la période à venir, 2006-2008, la pression globale pourrait être moins forte (si on conserve la référence de 2003 en matière d'offre, élément qui serait à nuancer) : 1 logement sur 35 à l'échelle de l'agglomération.

En revanche, certains secteurs (Val de Saône, Portes des Alpes, dans une moindre mesure, Rhône Amont) pourraient connaître une pression plus importante. Le nombre de ménages à reloger dans les opérations en cours est plus important en raison d'une vacance plus faible dans les immeubles destinés à la démolition. Le nombre de décohabitations est variable mais peut peser fortement dans le nombre de logements à mobiliser.

Pour avoir une vision plus complète de la pression sur le parc social, il faudrait inclure :

- Les relogements issus des opérations d'amélioration du parc privé et de lutte contre l'habitat indigne (objectif de 800 logements d'ici à 2007, ne nécessitant pas tous des relogements),
- Les opérations de démolition/reconstruction non comprises par l'ANRU (une estimation haute, non validée, 1 000 logements sur la période 2005-2011).

Les effets du relogement sur les parcours résidentiels

Une étude de Christine Lelevrier et Michèle Esposto (2003) pour la Délégation Interministérielle à la Ville, se basant sur vingt grands projets de ville, identifiait trois niveaux de risque :

- Au niveau individuel, le relogement n'aboutit pas forcément à une amélioration du parcours résidentiel (en raison des tensions du marché, ou parce que les ménages sont très fragiles),
- Au niveau du quartier, les ménages les plus solvables quittent le quartier, ce qui accroît la ségrégation,
- En ce qui concerne le logement des ménages défavorisés, les logements à faibles loyers disparaissent et ce type d'offre est faiblement reconstitué, si ce n'est par les PLUS CD et les PLAI.

Estimation du poids du relogement opérationnel dans l'offre HLM en 2006-2008

| Conférence des Maires | Hypothèse d'offre 2006-2008 (offre 2003 x 3) | Relogements restant à faire en 2005-2008 | % de l'offre captée par les relogements |
|------------------------|--|--|---|
| Centre | 20 556 | 306 | 1,49 |
| Rhône Amont | 5 715 | 267 | 4,67 |
| Portes des Alpes | 3 261 | 456 | 13,98 |
| Portes du Sud | 4 944 | 11 | 0,22 |
| Lônes et Côteaux Ouest | 1 920 | | |
| Val d'Yzeron | 318 | | |
| Ouest Nord | 564 | | |
| Val de Saône | 453 | 86 | 18,98 |
| Plateau Nord | 3 180 | 49 | 1,54 |
| Grand Lyon | 40 911 | 1 175 | 2,87 |

Sources : Offre : fichier DRE au 01-01-2004 – Relogements : Grand Lyon, service politique de la ville et renouvellement urbain, septembre 2005.

Un bilan des relogements à poursuivre dans l'agglomération

Une évaluation menée sur des relogements conduits entre 1998 et 2002 aboutit à plusieurs types de profils de ménages relogés : ceux satisfaits de la rupture positive que représente le relogement ; ceux satisfaits mais pour lesquels la situation reste stable ; les ménages aux opinions mitigées sur le relogement et ses effets ; enfin ceux qui ont vécu le relogement comme une perturbation traumatisante. Ce travail a permis de pointer des éléments à améliorer dans le processus de relogement : l'accompagnement social, le suivi après le relogement, les liens avec les travailleurs sociaux... Ces réflexions aboutiront à la rédaction d'une charte communautaire du relogement.

Le renouvellement urbain : de nouveaux modes de fonctionnement des structures partenariales

La forte tension sur le parc locatif social, dans le contexte d'opérations complexes de renouvellement urbain, débouche sur des réflexions globales sur les attributions et le fonctionnement des structures partenariales qui y sont liées.

Pour mener à bien le relogement opérationnel, de nouveaux modes de fonctionnement inter-bailleurs, inter-réservataires et intercommunaux ont émergé : des expériences intéressantes ont été menées sur les villes de Lyon, Vaulx-en-Velin, Villeurbanne...

La réflexion concerne moins les critères d'attributions que les priorités des différents partenaires. L'objectif serait de poursuivre la dynamique issue du renouvellement urbain pour mobiliser les dispositifs partenariaux sur les ménages prioritaires. Ceci nécessiterait une configuration nouvelle des instances partenariales locales, un travail fort entre les réservataires, un maintien de la mobilisation des bailleurs...

Le renouvellement urbain : la question du peuplement reposée

Le renouvellement urbain pose de façon globale la question de l'équilibre de l'offre de logements sociaux dans l'agglomération. En écho à une échelle plus locale reviennent des préoccupations plus anciennes concernant le peuplement : il ne suffit pas de rééquilibrer l'offre de manière globale, les collectivités s'interrogent sur le peuplement des immeubles et des quartiers.

En reconnaissant qu'il est vain (et dangereux, car porteur de discriminations) de vouloir « maîtriser le peuplement », bailleurs et réservataires engagent des réflexions sur l'occupation des immeubles et la vie sociale qui en découle. Le relogement opérationnel peut être à double tranchant : occasion de relance du parcours résidentiel d'un ménage, il peut aussi aboutir à de nouvelles concentrations problématiques.

Plusieurs villes portent ces réflexions (Lyon, Saint-Fons...) et la Communauté Urbaine a engagé une démarche de capitalisation afin de fournir des éléments de méthode et accompagner les partenaires dans leurs réflexions.

L'observation des choix résidentiels des ménages et de leurs déménagements d'un parc à l'autre, d'un territoire à l'autre, prouve qu'il existe dans l'aire urbaine de Lyon de nombreux déséquilibres et phénomènes ségrégatifs qui vont, pour l'heure, en s'aggravant.

Le fonctionnement des marchés de l'habitat dans l'aire urbaine de Lyon *

Depuis maintenant plus de 10 ans, parallèlement à l'augmentation de la demande de logements générée majoritairement par la baisse du nombre de personnes par ménage, le prix de l'immobilier a connu une hausse ininterrompue.

Les distorsions entre l'offre et la demande de logements sur l'agglomération lyonnaise se sont accentuées ces 5 dernières années, avec une inadéquation de plus en plus flagrante entre budgets admissibles (en location ou en accession) et produits existants à l'offre (en termes de type, surface et prix unitaire).

Même si en cette fin d'année 2006, les articles de presse font mention d'un ralentissement de la hausse, voire d'une stabilité des prix, l'écart est aujourd'hui tel entre demande et offre qu'il est utopique de penser que la crise du logement est un fait conjoncturel. Les phénomènes de report d'opérateurs immobiliers et de population, en secteurs « diffus » et vers les pôles secondaires de la Région Urbaine, devraient donc se poursuivre.

* Les développements qui suivent s'appuient majoritairement sur l'expertise réalisée dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH par Stratis Conseil sur le fonctionnement du marché de l'habitat dans l'aire urbaine de Lyon en 2006.

■ Les constats

UNE HAUSSE DES VALEURS IMMOBILIÈRES ACCENTUÉE DEPUIS 2002

Les valeurs moyennes pratiquées sur le marché lyonnais ont augmenté d'en moyenne 60 % en 7 ans sur l'ensemble des segments de marché. Depuis 2002, cette hausse des valeurs s'est accentuée.

La hausse constatée sur les marchés locatifs libres (neuf + relocation) a connu une accélération (en 2002) d'une intensité intermédiaire entre celle constatée d'une part sur l'accession et celle constatée d'autre part sur les marchés régulés (logements sociaux et parc privé conventionné).

En 2006, il semble que la hausse ralentisse. Néanmoins, les prix restent élevés par rapport aux revenus des ménages.

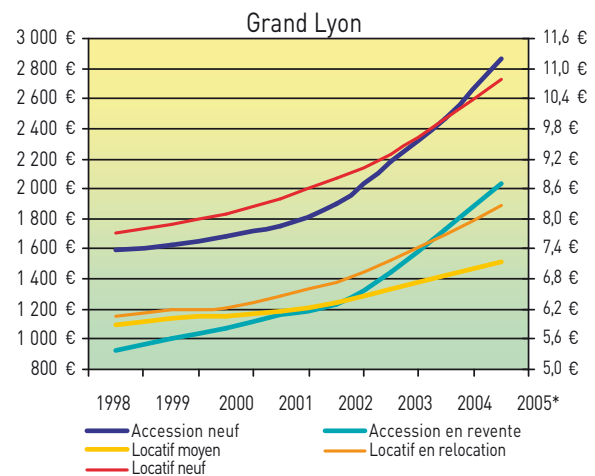
... GÉNÉRALISÉE À L'ENSEMBLE DES GRANDES AGGLOMÉRATIONS

La hausse des prix de vente dans l'ancien (marché majoritaire en volume de transactions) s'observe sur l'ensemble des villes-centres des métropoles régionales françaises. Sur le marché du neuf, certaines particularités locales influent fortement sur les ventes :

- à Lyon ou Marseille, une déconcentration de l'activité en promotion vers la périphérie et une baisse de la part de marché du centre caractérisent les évolutions récentes,
- à Bordeaux et Toulouse, les ventes sont fortement stimulées par la vente à investisseurs (en particulier en vente debout).

Sur les principales métropoles régionales françaises, le constat est globalement identique : une forte hausse des prix (neuf et ancien) suivie d'une diminution du nombre de ventes au centre. La proche périphérie bénéficie d'un report de l'offre puis de la demande dans un second temps.

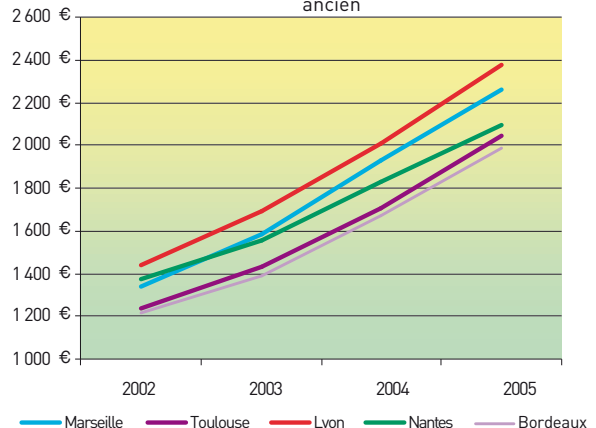
Évolution des valeurs immobilières



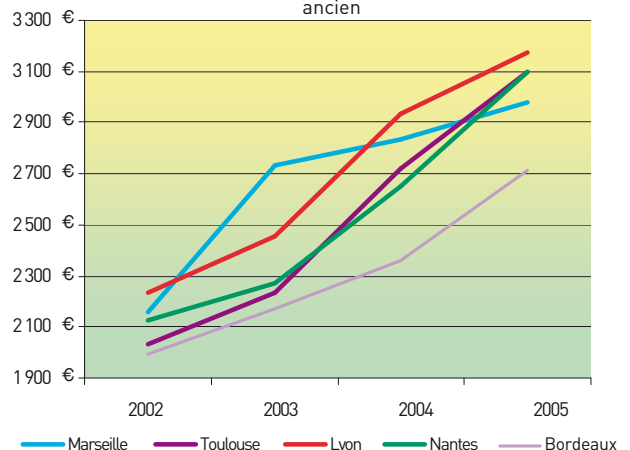
Sources : STRATIS CONSEIL (sur la base de données FIL Grand Lyon - observatoires SOCOPRIM pour le neuf, OTIF/PERVAL (Grand Lyon/Chambre des notaires) pour l'accession dans l'ancien, Enquête annuelle des loyers (Agence d'Urbanisme) pour le locatif ancien).

* Estimations pour l'accession en revente. Définition : Locatif moyen : Moyenne des loyers des logements loués depuis plus d'un an, des logements reloués ou nouvellement mis en location.

Évolution des prix au m² habitable du logement collectif ancien



Évolution des prix au m² habitable du logement collectif ancien



Sources : STRATIS CONSEIL données PERVAL (ancien)

DES CAUSES MULTIPLES À L'AUGMENTATION DES PRIX

Une demande de logements croissante

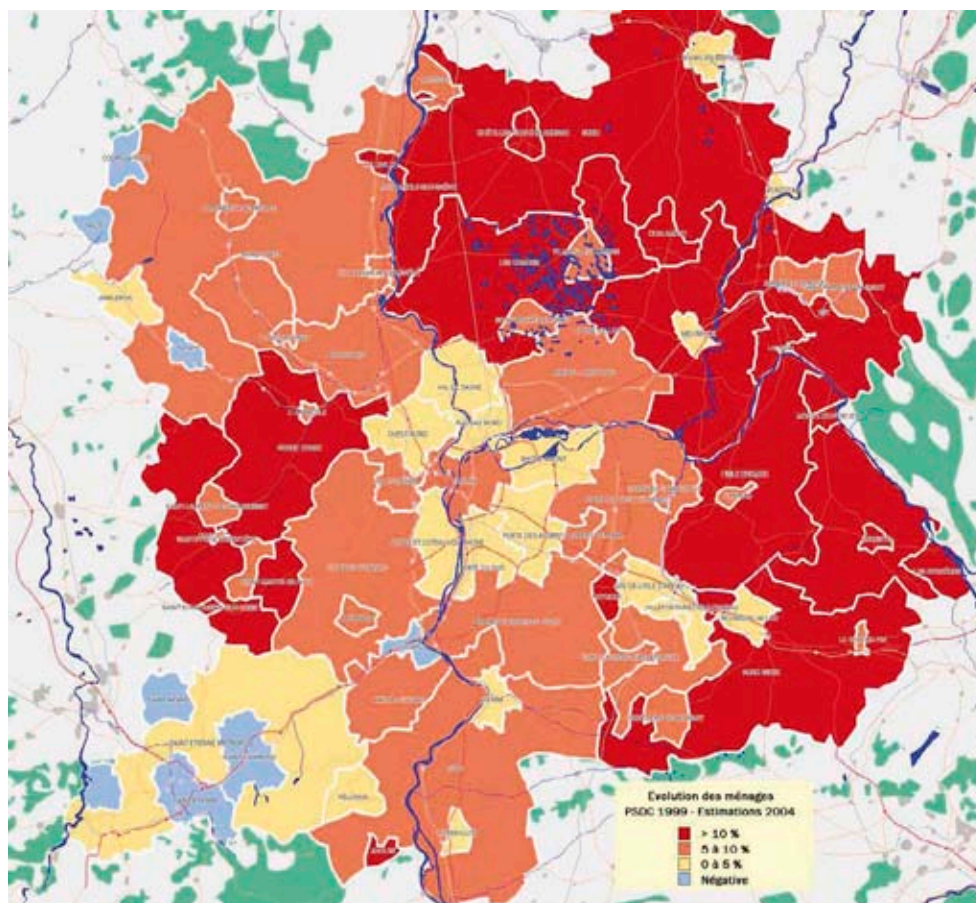
La demande de logements dans le Grand Lyon est aujourd'hui portée par plusieurs facteurs qui s'ajoutent les uns aux autres :

- Demandes liées au desserrement des ménages : la baisse du nombre moyen de personnes par ménage passant de 2,44 à 2,29 entre 1990 et 1999 a généré un besoin de 30 350 logements dans le Grand Lyon,
- Demandes issues de la rotation dans le parc existant,
- Demandes liées aux entrées démographiques. La situation économique très favorable, basée sur un statut de métropole régionale à vocation européenne favorise le développement démographique.

Faute d'une réponse suffisante dans le Grand Lyon, la pression démographique est plus importante en périphérie que dans le Grand Lyon :

- Entre 1990 et 1999 : taux de croissance annuelle de 2,3 % dans le reste de l'aire urbaine contre 1 % dans le Grand Lyon,
- Entre 1999 et 2004 : taux estimé de croissance annuelle de 1,7 % contre 0,8 % dans le Grand Lyon.

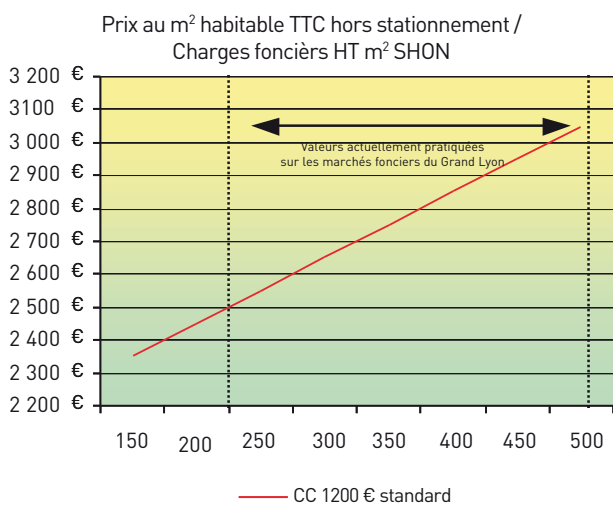
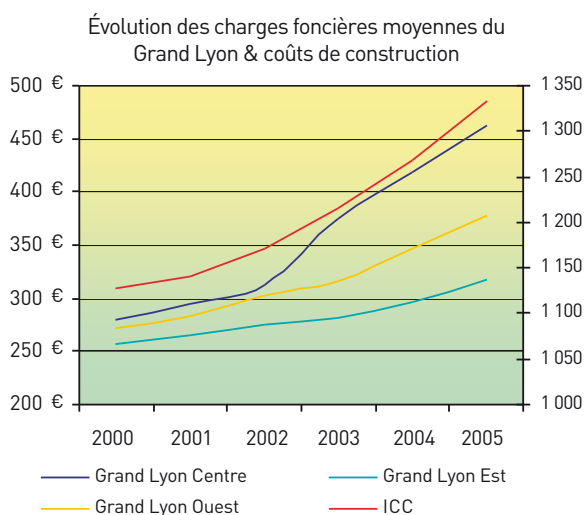
Évolution des ménages entre 1999 et 2004



Source : STRATIS CONSEIL (sur la base de données INSEE – RGP 1999 & estimations 2004 de l'agence d'urbanisme).

L'augmentation des coûts de construction et charges foncières

Les deux principaux facteurs de renchérissement des prix sont les coûts de construction (facteur exogène) et les charges foncières (facteur endogène). Or, ces derniers ont augmenté, conduisant mécaniquement à une croissance des prix de vente.



Source : Stratis Conseil

La stratégie des opérateurs privés

Les acteurs présents sont majoritairement nationaux et internationaux. Certains sont issus de groupes de BTP, d'autres sont indépendants, d'autres encore dépendent de groupes bancaires. Leur nature implique des objectifs de croissance de leur activité (+ 10 % par an) qui entraînent, en cas de tensions sur les marchés traditionnels (Lyon Villeurbanne) :

- Une vive concurrence entre opérateurs sur l'achat de fonciers d'où découle une surenchère des prix,
- Une généralisation sur le segment haut de gamme en secteur tendu (on note parmi les majors, la présence de nombreux opérateurs spécialistes des gammes moyennes et supérieures : Cogedim RIC, Kaufman & Broad, Meunier R-A, UTEI...),

- Un déploiement géographique sur des secteurs traditionnellement moins développés.

La part de marché des secteurs périphériques (Est, Ouest et hors Grand Lyon) s'est ainsi accrue de 10 % entre les périodes 2002-2003 et 2004-2005, part prise au centre qui regroupe encore 50 % de la production, principalement concentrée sur Villeurbanne et Vaise.

Dans le Grand Lyon, l'Est est le secteur ayant connu la plus forte augmentation en part de marché (+ 3 % en un an pour atteindre 22 % sur 2004-2005), même si la baisse des volumes vendus s'y est également opérée. L'Ouest a gagné 1 %. Cependant, la croissance la plus forte est détenue par le marché hors grand Lyon : sur 2004-2005, la part de marché hors Grand Lyon représente 12 % des logements vendus par les « opérateurs lyonnais » contre 6 % l'année précédente.

L'amélioration des conditions de financement

La baisse continue des taux d'emprunt depuis 2000 a permis aux ménages de demeurer solvables face à la hausse des prix de l'immobilier. En plus de taux faibles, plusieurs dispositifs bancaires ont permis de renforcer l'accès au crédit, notamment :

- L'allongement de la durée des prêts, qui dépasse aujourd'hui fréquemment les 20 à 25 ans,
- Les dispositifs complémentaires de type « Prêt à Taux Zéro » (qui ont vu leurs conditions d'accès élargies).

La vente à investisseurs

La vente à investisseur a permis une croissance de la production de l'ordre de 40 %. Elle a été notamment stimulée par le dispositif De Robien qui a permis la mise sur le marché locatif de près de 1400 logements/an sur le centre (secteur de forte pression locative).

En revanche, les ventes à investisseurs ont été entre 5 et 10 % plus chère (prix moyen/m²) que la vente à occupants, tirant les loyers vers le haut (30 % plus chers que les valeurs de relocation dans l'ancien).

Actuellement, la part de la vente à investisseurs dans le Centre a baissé de 10 % (61 % en 2004 contre 52 % en 2005 selon Stratis Conseil) en raison de la diminution des rentabilités proposées.

Une vive augmentation des loyers privés

Depuis la loi du 6 juillet 1989, la revalorisation annuelle des loyers dont le bail est en cours était plafonnée à l'évolution de l'Indice du Coût et de la Construction (ICC). L'augmentation récente du prix des matières premières comme le PVC et l'acier ont contribué à la croissance forte de l'ICC et, par voie de conséquence, à celle des loyers. L'ICC est alors apparu inapproprié car augmentant plus vite que le coût de la vie. Depuis le 1^{er} janvier 2006, un nouvel indice de référence des loyers (IRL) a été mis en place pour limiter les augmentations annuelles des loyers.

L'annulation du premier POS communautaire

L'annulation du POS intercommunal 2001 en février 2003 aurait selon certains professionnels de l'immobilier perturbé l'engagement de certains projets immobiliers. Même si cet événement ne peut l'expliquer seul, on constate effectivement une baisse notable des mises en vente entre 2002 et 2003 pour les secteurs Est et Ouest.

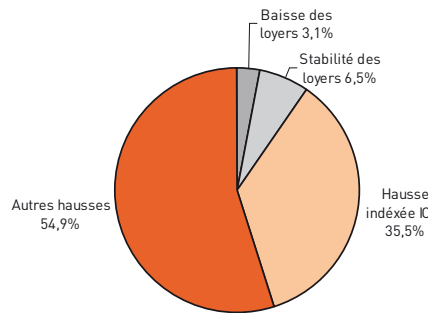
La baisse quantitative de l'offre engendrée par l'arrêt d'un certain nombre de mises en ventes, a très probablement influé sur l'équilibre du marché en accentuant la hausse des prix du neuf, elle-même répercutée sur celle des prix pratiqués dans l'ancien.

Une faible production en secteurs aménagés

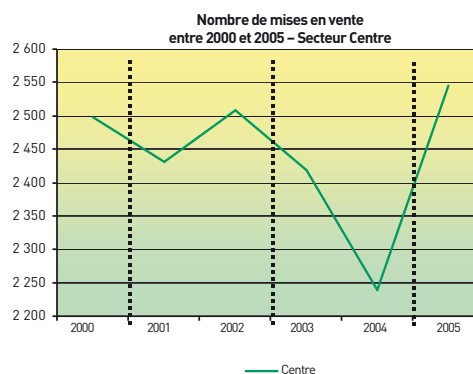
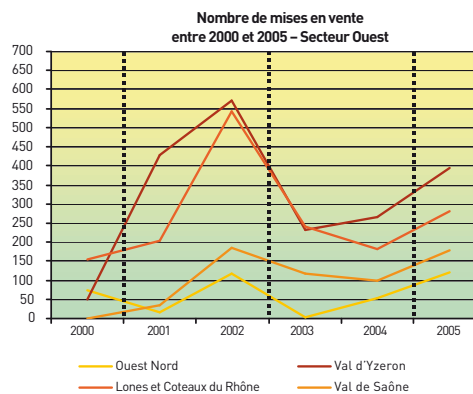
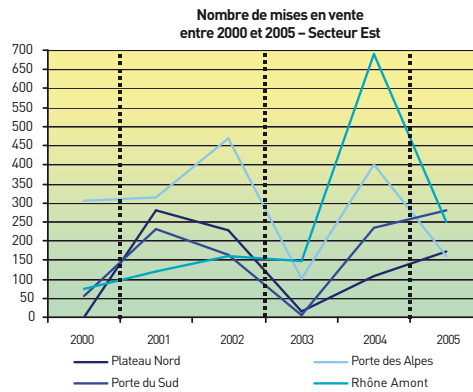
Autre paramètre important, l'offre produite en secteurs aménagés (ZAC, ORU) entre 2001 et 2004 a représenté moins de 10 % de la construction neuve. De plus, les parts du locatif social et de l'intermédiaire étaient étudiées au cas par cas en fonction des contextes locaux. Aucune régulation n'a donc été apportée au fonctionnement global du marché du logement alors que les premiers signes de sous offre étaient perceptibles dès 2002.

D'ici 2009, avec la réalisation de nombreux grands projets, publics ou privés, sur le territoire du Grand Lyon l'offre produite en secteur aménagé devrait représenter de 30 à 40 % de la production neuve. Sur les 5000 logements libres qui devraient être ainsi commercialisés, seuls 17 % seront mis en vente à moins de 2400 €/m². La part du logement social y sera au minimum de 20 % et celle du logement intermédiaire d'au moins 15 %.

Évolution des loyers de relocation en 2004



Source : agence d'urbanisme – enquête sur l'évolution des loyers privés.



Source : STRATIS CONSEIL (sur la base de données Flash Information Logement – observatoires SOCOPRIM pour les mises en vente).

Ces chiffres soulignent que l'offre en secteur aménagé ne répondra que faiblement à la demande de logements accessibles et sera concentrée sur les sites en renouvellement urbain.

UN DÉSÉQUILIBRE ENTRE L'OFFRE ET LA DEMANDE

Le déficit migratoire (- 44 000 habitants entre 1990 et 1999 dans le Grand Lyon) confirme le déficit global d'offre par rapport à la demande en logement dans le Grand Lyon. Ce déficit conduit au report de la demande non satisfaite sur des territoires ou des agglomérations voisines.

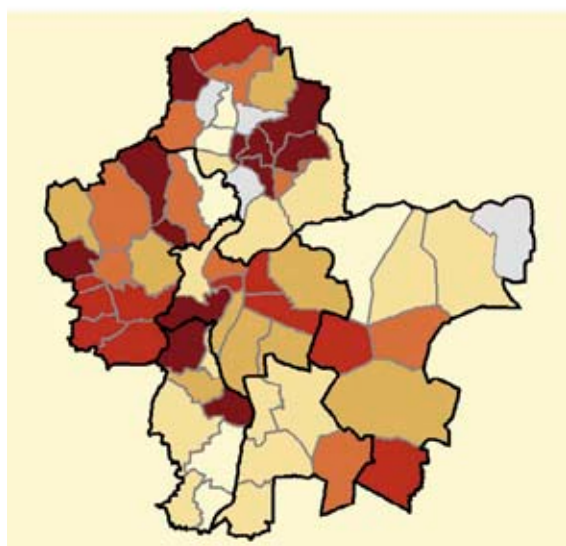
Une offre pour trois demandes de logement social¹

L'inadéquation offre/demande la plus criante touche avant tout les ménages modestes². Alors que 45 000 ménages sont en attente d'un logement locatif social, l'offre proposée annuellement ne permet de répondre qu'à un tiers de la demande.

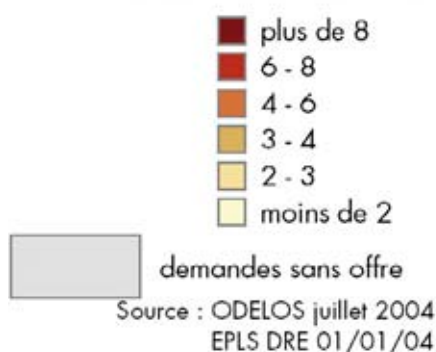
Outre cet aspect quantitatif global, l'inadéquation concerne les niveaux de loyers, la taille des logements et la localisation géographique :

- Plus le logement est récent, plus le niveau de loyer apparaît élevé comparé aux revenus de la majorité des demandeurs. Ainsi, 33 % de l'offre nouvelle sort à des loyers PLS³ que seuls 4 % des demandeurs sont en capacité de payer,
- La typologie du parc ne permet pas d'apporter de réponses satisfaisantes aux demandes de petits et de grands logements,
- La pression de la demande diffère selon les secteurs géographiques. Ainsi, dans l'Ouest, territoire qui est pourtant le moins demandé comparé au Centre et à l'Est, la pression y est la plus forte. Ce constat s'explique par la faiblesse de l'offre dans ce territoire.

Indicateur de la demande en 2004



Nombre de demandes / Nombre d'emménagements et de mises en location



Des loyers privés qui fragilisent les ménages les plus modestes

23 % des ménages ayant déposé une demande de logement social sont actuellement locataires du parc privé, soit environ 10 000 ménages. Ce nombre est loin de refléter les besoins réels en logement à bas loyers des locataires du privé. En effet, 37 % des ménages modestes sont locataires du privé, soit 134 000 ménages. Parmi eux, 64 000 ménages dont des étudiants, ont des revenus inférieurs à 40 % du plafond PLUS. Pour ces ménages, le taux d'effort Allocation Logement déduite, est en moyenne de 38 %⁴.

Une accession à prix abordable devenue rare dans le neuf

L'offre neuve proposée à l'accession à moins 2 200 €/m² de surface habitable devrait au mieux atteindre 950 unités par an jusqu'en 2008⁵ concentrée aux deux tiers dans des quartiers inscrits en contrat de ville et sur des zones d'urbanisation nouvelle dans l'Est lyonnais.

Jusqu'à présent, le marché de l'ancien permettait de satisfaire la demande d'une majorité de ménages. Toutefois, la forte montée des prix ayant aussi affecté ce segment, des craintes apparaissent sur la capacité du marché de l'ancien à maintenir son rôle de régulateur.

1. Cf. chapitre 1.2.4 « un parc social sous pression ».

2. Ménages dont les revenus sont inférieurs ou égaux au plafond PLUS (Prêt locatif à usage social).

3. Prêt locatif social aux loyers équivalents à 150 % des loyers HLM de référence financés par du PLUS.

4. Cf. chapitre 1.1.2 « les ménages modestes et très modestes ».

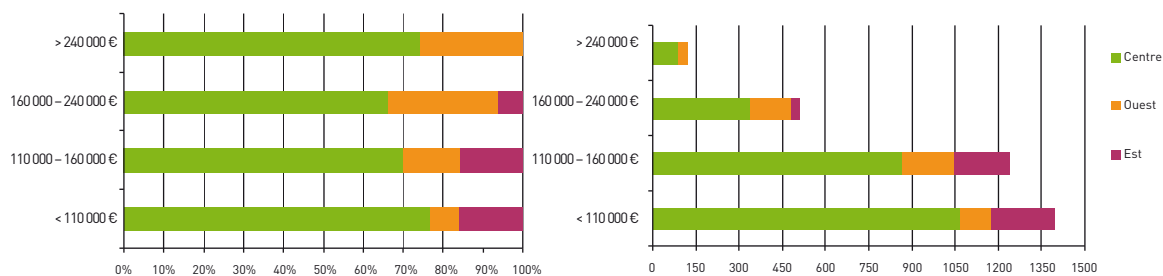
5. Cf. chapitre 1.2.2 « des primo accédants écartés de l'accession en neuf dans le Grand Lyon ».

UNE RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DE L'OFFRE NOUVELLE QUI S'EST LÉGÈREMENT MODIFIÉE

Face à une demande toujours plus importante, l'offre disponible sur l'agglomération a tendance à diminuer en volume, au niveau global mais aussi sur les différents segments de marché (Cf. parties 1.2.2, 1.2.3 et 1.2.4). Même si elle baisse, la production reste encore centrée sur Lyon-Villeurbanne. Cependant, elle évolue sensiblement avec :

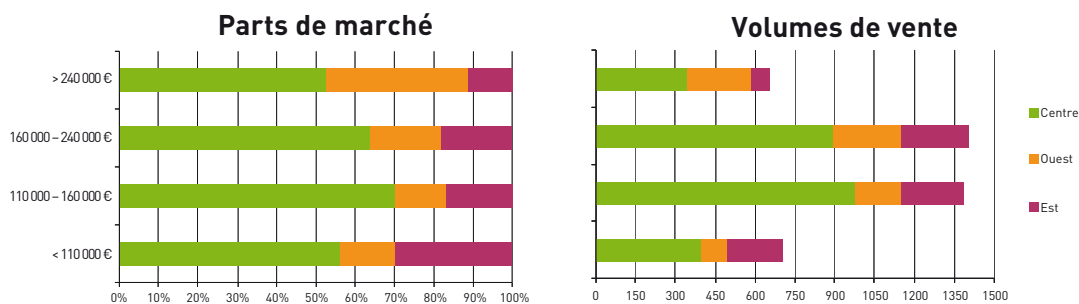
- Le « décollage » de l'Est dans la production de logements libres neufs sur les segments de plus de 160 000 € tout en conservant un volume constant dans les gammes inférieures,
- Une augmentation de la part de l'Ouest dans la production de logements sociaux (12 % sur 2000–2003 et 26 % sur 2004–2005) au détriment des parts de l'Est (29 % sur 2000–2003 et 22 % sur 2004–2005) et du Centre (59 % sur 2000–2003 et 52 % sur 2004–2005).

Pour rappel, Ventes 2000 – Marché du neuf (en promotion)



Sources : STRATIS CONSEIL (sur la base de données Flash Information Logement – observatoires SOCOPRIM pour le neuf, PERVAL (Chambre des notaires) pour l'ancien).

Ventes 2004 – Marché du neuf (en promotion)



Sources : STRATIS CONSEIL (sur la base de données Flash Information Logement – observatoires SOCOPRIM pour le neuf, PERVAL (Chambre des notaires) pour l'ancien).

■ Le développement résidentiel impulsé par la métropole lyonnaise

LES PROFILS DE MARCHÉS IMMOBILIERS PRÉSENTS DANS L'AIRE URBAINE DE LYON

L'attractivité résidentielle du territoire se traduit par un développement immobilier qui se diffuse sur un vaste territoire sous de multiples formes. Six profils de marchés immobiliers sont ainsi observés.

Marché Directeur

- Secteur formé par Lyon et Villeurbanne
- Une activité structurée (promotion + logement social) constituée presque exclusivement de produits densifiés (collectif + individuel groupé),
- Des volumes de production importants (> 2 500 logement/an) et stabilisés dans le temps,
- Des valeurs ayant connu, tous segments confondus, des hausses importantes depuis le milieu de la période 2000-2003 pour atteindre, dans le neuf, des valeurs moyennes supérieures à 3 000 €/m².

Les évolutions récentes du marché directeur (hausse globale des valeurs immobilières et foncières) influent directement sur les différents marchés de la Région Urbaine de Lyon.

Marché structuré en forte expansion

- Secteur formé des villes moyennes ayant connues depuis 2004 un développement considérable de l'activité structurée,
- Une structure de production atteignant progressivement celle du marché directeur ;
- Une mutation dans la nature des acteurs et notamment un report constaté de l'offre en promotion immobilière,
- Des valeurs globalement inférieures à celles pratiquées sur le marché directeur mais connaissant des hausses significatives. Elles dépassent désormais les 2 000 €/m² dans le neuf pour se placer en 2005 entre 2 000 et 2 600 €/m²,
- Une production pour 1 000 habitants très élevée impliquant plusieurs phénomènes possibles :
 - Phénomène de report géographique de l'offre,
 - Phénomènes de report géographique de clientèles (notamment sur le segment de l'habitat collectif),
 - Phénomènes de rattrapage de production,
 - Croissance des investissements locatifs (impulsé par les dispositifs de défiscalisation).

Marché structuré intermédiaire

- Secteur formé des polarités régionales ou locales secondaires et des marchés de report directement connectés au marché directeur,
- Marchés intermédiaires composés majoritairement d'une production structurée et connaissant encore une part non négligeable d'habitat individuel non densifié,
- Une mutation dans la nature des acteurs et notamment un report constaté de l'offre en promotion immobilière,
- Des volumes parfois importants,
- Des valeurs globalement inférieures à celles pratiquées sur les marchés directeurs mais connaissant des hausses significatives, supérieures à 2 000 €/m².

Marché périphérique intermédiaire

- Marché intermédiaire caractérisé par une mixité dans les structures de production, notamment une part significative de l'offre non structurée,
- Marché modérément actif,
- Valeurs immobilières variables.

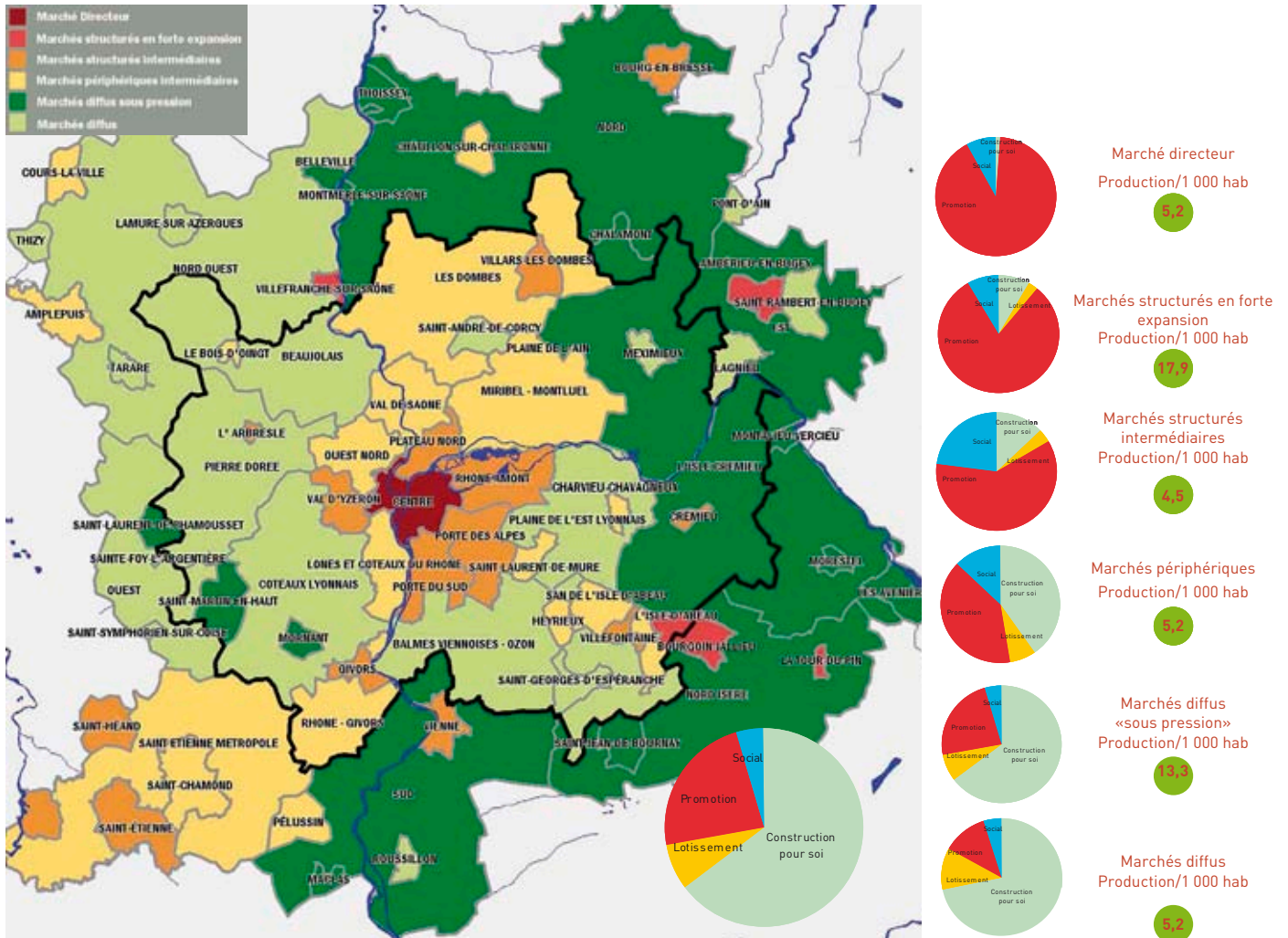
Marchés diffus « sous pression »

- Marchés de la maison individuelle en production non structurée et consommatrice d'espace,
- Soumis à une forte pression,
- Répercussion progressive sur les valeurs immobilières.

Marchés diffus

- Marchés de la maison individuelle en production non structurée,
- Production et pression démographique moins importantes.

3 profils de marché de report



Sources : STRATIS CONSEIL (sur la base de données Flash Information Logement – observatoires SOCOPRIM, SITADEL (DRE), DDE (pour le social), Estimations Stratis Conseil (pour la part des lots à bâtir).

TROIS MARCHÉS DE REPORTS

Les reports observés sont de trois types :

- Report de l'offre structurée vers les aires urbaines périphériques de taille moyenne (Villefranche-sur-Saône, Ambérieu-en-Bugey, Bourgoin-Jallieu, La Tour-du-Pin...), situées le long d'axes structurants et disposant d'une taille critique en terme d'attractivité résidentielle,
- Report de l'offre structurée et d'une part significative de la demande sur certains marchés structurés intermédiaires à proximité directe du marché directeur,
- Report d'une part importante de la population vers des secteurs d'habitat individuels, confirmant la diffusion d'un phénomène observé depuis les années 70/80.

Les niveaux de production constatés sur les « marchés diffus sous pression » sont nécessairement stimulés par l'existence d'une activité démographique significative.

Compte tenu des types de territoires concernés, ce phénomène semble devoir être en grande partie porté par une croissance exogène du nombre de ménages. La présence de pôles périphériques¹ confirme et explique ce développement de l'habitat vers l'Est et le Sud, concourant par leurs apports démographiques propres au développement démographique d'espaces de transitions entre la métropole lyonnaise et les villes moyennes périphériques.

1. Aires urbaines périphériques de Villefranche-sur-Saône, Bourg-en-Bresse, Ambérieu-en-Bugey, L'Isle-d'Abeau, Bourgoin-Jallieu, La Tour-du-Pin, Vienne, Saint-Étienne, Tarare].

■ Les perspectives au « fil de l'eau »

UNE DEMANDE EN LOGEMENTS ACCESSIBLES TOUJOURS INSATISFAITE

Alors que 70 % des ménages ont des revenus inférieurs au plafond HLM, l'offre de logements neuf à moins de 160 000 € diminue (2 650 logements en 2000 et 2 000 logements en 2004) et est captée à 70 % par les investisseurs. La diminution de l'offre meilleure marché devrait s'accroître avec une hausse prévisible des coûts liés :

- À une poursuite de l'augmentation du prix des matières premières et de la main d'œuvre,
- À une plus grande exigence des réglementations nationales (Réglementation thermique par exemple) et locales (HQE, opérations mixtes).

Certes, le marché de l'accession dans l'ancien offre encore une solution puisqu'il est majoritairement constitué de ventes à moins de 160 000 €. Néanmoins, le nombre de ventes diminue également, ce qui pose la question de la capacité future de cette offre à continuer à absorber les déficiences des autres segments.

Concernant l'offre locative, le constat ne semble guère plus enthousiaste. Les propriétaires privés se calent sur les valeurs hautes du marché raréfiant l'offre à moins de 6 €/m² (20 % en 2004, contre 35 % en 2002). Même si la hausse s'arrête, il est peu probable que la part des logements à moins de 6 €/m² augmente.

Pour finir, l'offre locative sociale (logements libérés par rotation et logements neufs) n'est pas non plus suffisante pour satisfaire la demande puisque elle ne permet de répondre qu'à un tiers de la demande de logement social. Les efforts de construction permettront vraisemblablement de maintenir ce ratio mais probablement pas de l'augmenter.

UN REPORT VERS LES MARCHÉS PÉRIPHÉRIQUES QUI POURRAIT S'ACCENTUER

La hausse des coûts de construction est pour partie à l'origine des difficultés des opérateurs pour développer des logements dans des gammes de prix accessibles. Cette hausse risquant de continuer, leur stratégie devrait donc se poursuivre dans le sens d'une spécialisation « haut de gamme » pour les secteurs tendus et d'un déploiement spatial vers :

- La proche périphérie en habitat densifié (collectif et individuel groupé en 1^{re} et 2^e couronnes), notamment sur l'Est lyonnais,
- La quasi totalité des espaces péri-urbains d'habitat individuel, sur le périmètre de l'aire urbaine et en particulier vers l'Est,
- La presque totalité des aires urbaines périphériques (Villefranche-sur-Saône, Bourg-en-Bresse, Ambérieu-en-Bugey, l'Isle-d'Abeau, Bourgoin-Jallieu, La Tour-du-Pin, Vienne, Saint-Étienne).

Si le report de l'offre est avéré par la présence nouvelle d'opérateurs nationaux et se répercute sur la croissance des volumes construits, le report de la demande de l'agglomération lyonnaise vers ces secteurs n'est pour l'instant constaté que de manière ponctuelle. Le développement de l'activité immobilière doit aujourd'hui plus à un phénomène de rattrapage suite à une période de sous-offre chronique.

Le report des ménages pourrait cependant s'accroître ces prochaines années avec la restriction des opportunités d'accession dans l'agglomération lyonnaise.

Les évolutions probables dépassent donc le cadre du Grand Lyon et montrent l'importance de la démarche Interscot pour aider à la définition de politiques locales de l'habitat cohérentes.

De par l'interférence de plusieurs éléments, les prix des logements et les loyers ont augmenté, tant en neuf qu'en ancien. L'écart entre la capacité financière de la majorité de la demande et les valeurs immobilières pratiquées dans le Grand Lyon est aujourd'hui tel que le PLH seul ne pourra pas le combler. Les échanges résidentiels avec les autres territoires de l'aire urbaine se poursuivront vraisemblablement, voire s'accroîtront avec les aires urbaines voisines.

Dynamiques démographiques et besoins en logements

Introduction

Entre 1954 et 1999, l'aire urbaine de Lyon a gagné 700 000 habitants, grâce à un solde naturel positif essentiellement. Au début de cette période, c'est essentiellement le centre de l'agglomération qui a profité de cette croissance, les villes périphériques de l'Est se développant plutôt entre 1968 et 1982 grâce à la construction des grands ensembles urbains. Parallèlement, le nombre de ménages a cru, davantage du fait des décohabitations que de l'arrivée de personnes venant d'autres régions.

Si les tendances enregistrées entre 1990 et 1999 se poursuivaient, l'aire urbaine de Lyon gagnerait 280 000 habitants d'ici à 2030. Il s'agirait là d'un ralentissement de la croissance démographique. La tendance actuelle (période comprise entre 1999 et 2004) semble contredire cette hypothèse puisque le nombre d'habitants en 2004 serait proche de celui estimé pour l'année 2025.

Les évolutions démographiques récentes servent de base pour évaluer les besoins en logements d'ici 2010, par segment de marché. L'estimation quantitative de ces besoins en logement neuf prend en compte trois éléments. Tout d'abord, 3 080 nouveaux ménages sont à loger chaque année du fait de « l'éclatement » des familles et du vieillissement de la population (= décohabitation entraînant une baisse du nombre moyen de personnes par ménage). Parallèlement, 1 570 logements sont à remplacer chaque année ; le programme de rénovation urbaine prévoit pour le Grand Lyon une reconstruction annuelle de 630 logements pendant 6 ans. Enfin, la remise sur le marché de logements vacants, occasionnels et résidences secondaires devrait se poursuivre, à un rythme plus ralenti qu'entre 1999 et 2004.

Si le rythme de construction neuve se maintient au niveau moyen constaté entre 1999 et 2004, soit 6 160 logements par an, le Grand Lyon pourrait compter 1 240 000 habitants en 2010, ce qui correspond à une croissance démographique soutenue comparée à la période 1990-1999. Cette croissance démographique devrait concerner tous les secteurs, à l'exception de Plateau Nord et Ouest Nord qui pourraient perdre de la population s'ils n'augmentent pas leur construction neuve.

Sur la base de la loi Solidarité et renouvellement urbain, les besoins en logements locatifs sociaux sont a minima de 1 530 logements¹ à produire par an auxquels s'ajoutent les 630 logements à reconstituer annuellement en lien avec le programme de rénovation urbaine. Parallèlement, on estime à 1 230² le nombre de logements intermédiaires à construire a minima dans le Grand Lyon. La politique de rénovation urbaine, qui vise la création simultanée de logements sociaux et intermédiaires, joue à ce titre un rôle important.

Un autre enjeu est la réponse aux besoins spécifiques de certaines catégories de population. Ainsi plus de 1 000 lits sont à reconstituer dans le cadre du traitement des foyers de travailleurs migrants afin de maintenir le niveau actuel de l'offre. En revanche, pour les étudiants, il s'agit d'augmenter le nombre de logements proposés. Il en est de même pour l'accueil des gens du voyage, qui nécessite l'aménagement d'environ 390 places d'aires spécifiques.

Enfin, la réponse aux besoins passe par une politique de réhabilitation et d'adaptation du parc existant. Si un effort a été entrepris depuis 1990 pour moderniser les appartements sans sanitaire ou chauffage, il en reste encore environ 52 000 à traiter. Quant à l'habitat véritablement indigne, un protocole d'accord collectivités locales-État a permis d'engager sa résorption mais celle-ci se heurte à la complexité des situations. Dans le parc HLM, les besoins en réhabilitation sont bien identifiés : pour la période 2005-2009, ils concernent environ 3 300 logements en zones urbaines sensibles et près de 4 000 en dehors. Quant au parc privé, les outils publics d'incitation ont évolués : l'OPAH (Opération programmée d'amélioration de l'habitat) cède la place aux PIG (Programmes d'intérêt général), mieux adaptés à chaque situation. Les plans de sauvegarde de copropriété en difficulté sont également à développer.

Enfin, les différents parcs vont tous devoir répondre aux attentes fortes en matière d'adaptation au handicap et au vieillissement, ainsi qu'aux exigences environnementales.

1. Cette estimation prend en compte le rattrapage sur 20 ans du déficit de logements locatifs sociaux et la réservation de 20 % des nouvelles résidences principales à du logement social pour ne pas créer de nouveaux déséquilibres.

2. Ce nombre correspond à 20 % de la construction neuve (si maintien du rythme récent). Ce taux correspond à la part des ménages intermédiaires vivant dans le Grand Lyon mais également à la part des ménages intermédiaires parmi les emménagés récents.

Analyse démographique rétrospective : un dynamisme endogène

La démographie d'un territoire met en jeu son développement car ce sont les hommes qui façonnent le cadre de vie, les réseaux de mobilité, l'économie locale comme l'organisation sociale. À la fois sujet et objet du développement territorial local, la population de l'aire urbaine lyonnaise participe cependant d'évolutions démographiques nationales.

S'inscrivant dans un mouvement national de long terme, la croissance de la population de l'aire urbaine de Lyon fléchit entre 1954 et 1999. Conjuguant baby-boom et forte immigration, les années 1950 et 1960 apparaissent comme exceptionnelles. A partir des années 1970, compte tenu de la structure par âge des mouvements migratoires, les mouvements naturels apparaissent comme le seul moteur de la croissance.

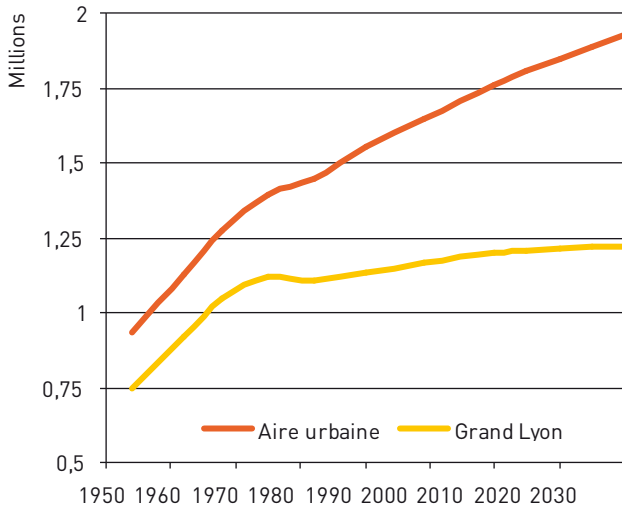
L'évolution spatiale du dynamisme démographique est une expression du fait urbain. Mouvements centrifuges et centripètes, alternance de périodes d'attractivité ou de replis, rythment l'urbanisation des territoires de l'aire urbaine.

L'analyse des migrations résidentielles des ménages entre les communes de l'aire urbaine et le reste de la France métropolitaine montre que le territoire lyonnais possède une certaine attractivité : le solde migratoire est positif (+ 7300). Sur le plan géographique, la majeure partie des échanges migratoires s'effectuent dans le cadre du grand Sud-Est. Au sein de l'aire urbaine, l'agglomération lyonnaise concentre les points d'arrivées et de départs.

Toutefois, la plus grande partie de la croissance du nombre de ménages de l'aire urbaine entre 1990 et 1999 est liée aux processus de décohabitation : ceux-ci se traduisent par une réduction continue de la taille moyenne des ménages.

■ 1954-1999 : l'aire urbaine gagne 700 000 habitants

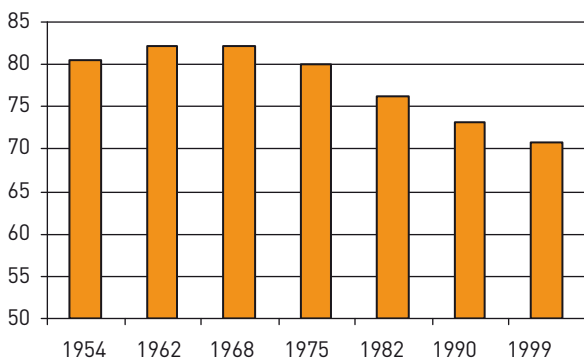
Population de l'aire urbaine de Lyon et du Scot de l'agglomération lyonnaise entre 1954 et 1999 (en millions d'habitants)



Sources : RGP/Insee

| | Aire urbaine de Lyon | Grand Lyon |
|-------------|----------------------|------------|
| 1954 | 932 016 | 749 989 |
| 1962 | 1 124 456 | 922 582 |
| 1968 | 1 274 865 | 1 048 885 |
| 1975 | 1 396 275 | 1 119 013 |
| 1982 | 1 449 319 | 1 106 055 |
| 1990 | 1 551 133 | 1 135 000 |
| 1999 | 1 648 216 | 1 168 000 |

Part du Grand Lyon dans la population de l'aire urbaine entre 1954 et 1999 (en %)



Sources : RGP/Insee

L'AIRE URBAINE DE LYON A GAGNÉ PLUS DE 700 000 HABITANTS EN 45 ANS

dont plus de la moitié sur les 15 premières années et près de 60 % au sein du Grand Lyon)

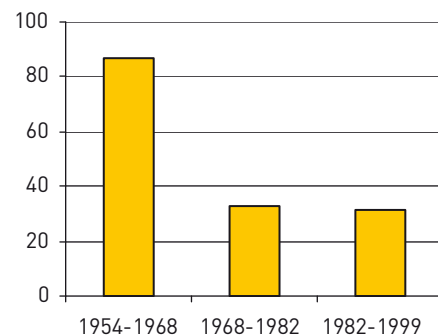
Entre 1954 et 1999, la population de l'aire urbaine de Lyon est passée de 930 000 à 1,6 million d'habitants. En fin de période, elle représente plus du tiers de la population de la région Rhône-Alpes sur seulement 8 % de son territoire.

Cependant, le rythme de croissance démographique est loin d'avoir été constant. Entre la période 1954-1968 et la période 1990-1999, l'accroissement démographique annuel de l'aire urbaine a perdu 60 % de son volume.

De même, la polarisation de la croissance démographique de l'aire urbaine de Lyon par le territoire du Grand Lyon n'a pas été homogène sur la période. Très forte sur la période 1954-1968 (la croissance du Grand Lyon représente alors plus de 85 % de la croissance de l'aire urbaine), elle s'est affaiblie dès la fin des années 1960 avec le déclenchement de la périurbanisation. La polarisation sera même nulle entre 1975 et 1982 dans la mesure où le Grand Lyon perd de la population (13 000 habitants). Renouant avec la croissance sur la dernière période (1982-1999), celui-ci ne concentre plus la majeure partie du dynamisme démographique de l'aire urbaine.

Passant de 750 000 à près de 1 170 000 habitants entre 1954 et 1999, la population du Scot ne constitue plus que 71 % de la population de l'aire urbaine à cette dernière date

Part du Grand Lyon dans la croissance démographique de l'aire urbaine entre 1954 et 1999 (en %)



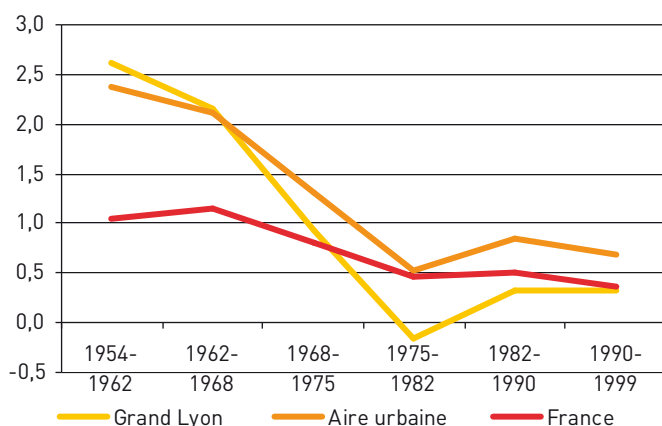
Sources : RGP/Insee

PLUS DYNAMIQUE, LA RÉGION LYONNAISE SE RAPPROCHE CEPENDANT DES TENDANCES NATIONALES

Entre 1954 et 1999, grâce à des mouvements naturels et migratoires supérieurs, le dynamisme démographique du territoire lyonnais demeure supérieur à celui de la France. Sur la période, le taux d'évolution annuel de la population de l'aire urbaine s'établit à 1,3 %, celui du Grand Lyon à 1 %, contre 0,7 % à l'échelle nationale.

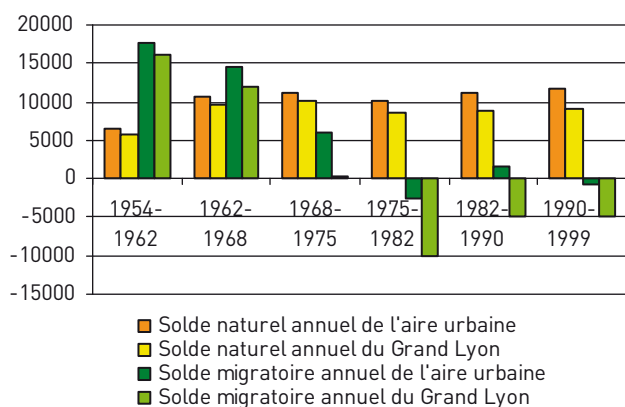
Pour autant, entre 1954 et 1999, le rythme de croissance de l'aire urbaine comme celui du Grand Lyon tendent à rejoindre celui de l'ensemble de la population française. Le taux de croissance annuelle de la population de l'aire urbaine fléchit de 2,4 % à 0,7 % entre les périodes 1954-1962 et 1990-1999. Ce mouvement est encore plus marqué pour le Grand Lyon (de 2,6 % à 0,3 %) du fait de la baisse de son pouvoir de polarisation de la croissance démographique de l'aire urbaine : sur les périodes 1975-1982 et 1982-1990, son taux d'évolution annuel est même inférieur à celui de la population française.

Évolution annuelle de la population du Grand Lyon, de l'aire urbaine et de la France entre 1954 et 1999 (en %)



Sources : RGP/Insee

Soldes naturel et migratoire annuels du Grand Lyon et de l'aire urbaine entre 1954 et 1999



Sources : RGP/Insee

PROGRESSIVEMENT, LE SOLDE NATUREL EST APPARU COMME LE SEUL « MOTEUR DE LA CROISSANCE »

La méthode retenue par l'Insee pour déterminer les contributions respectives des mouvements naturels et migratoires à l'évolution démographique d'un territoire consiste : pour le solde naturel, à enregistrer les naissances et décès annuels de la période ; pour le solde migratoire, à soustraire le solde naturel à l'évolution démographique totale de la période. Concrètement, il ne s'agit que d'une approximation des volumes réels (cf. avertissement ci-dessous). Cette approche permet avant tout d'appréhender la vitalité naturelle d'une population : dans quelle mesure les mouvements naturels suffisent-ils à expliquer l'évolution démographique totale ?

Entre 1954 et 1999, l'aire urbaine lyonnaise a enregistré 982000 naissances et 524000 décès. S'élevant à + 460000 habitants, le solde naturel représente ainsi près des deux tiers de la croissance démographique de ce territoire (cette proportion s'élève à plus de 90 % pour le Grand Lyon). Cependant, cette prépondérance des mouvements naturels n'a pas été constante sur la période :

- Jusqu'en 1968, le solde naturel ne représente qu'un tiers de l'accroissement de la population de l'aire urbaine et de celle du Grand Lyon, qui sont principalement alimentées par les apports migratoires. Participant pleinement à l'accueil des flux massifs liés à l'exode rural et à l'immigration, l'aire urbaine possède alors un rythme de croissance plus fort qu'à l'échelle nationale.
- Entre 1968 et 1975, dans un contexte national de réduction très importante des mouvements migratoires évoqués précédemment, les mouvements naturels représentent désormais les deux tiers de l'accroissement démographique de l'aire urbaine. Ce rapport est encore plus accentué pour le Grand Lyon, où seul le solde naturel alimente l'accroissement démographique.

Avertissement

À la différence du solde naturel qui enregistre les naissances et décès de la période, le solde migratoire ne mesure par les mouvements résidentiels réels : il est calculé par défaut en soustrayant le solde naturel à l'évolution en volume de la population.

D'autre part, des individus nés sur le territoire concerné entre 1990 et 1999 peuvent l'avoir quitté pendant cette même période.

La dynamique migratoire réelle se mesure à partir de l'analyse des migrations résidentielles entre communes.

■ Depuis 1975, la croissance démographique de l'aire urbaine et du Grand Lyon apparaît comme exclusivement assurée par le dynamisme naturel de la population. D'une part, le solde naturel annuel progresse entre les périodes 1954-1968 et 1990-1999 alors que la fécondité chute à l'échelle nationale. D'autre part, les apports démographiques naturels semblent amputés par des mouvements migratoires devenus déficitaires, surtout à l'échelle du Scot (- 153 000 habitants pour le solde migratoire entre 1975 et 1999). Toutefois, si ce déficit migratoire apparent fait écho à l'essor de la péri-urbanisation, l'analyse de la structure par âge des mouvements migratoires conduit à le relativiser.

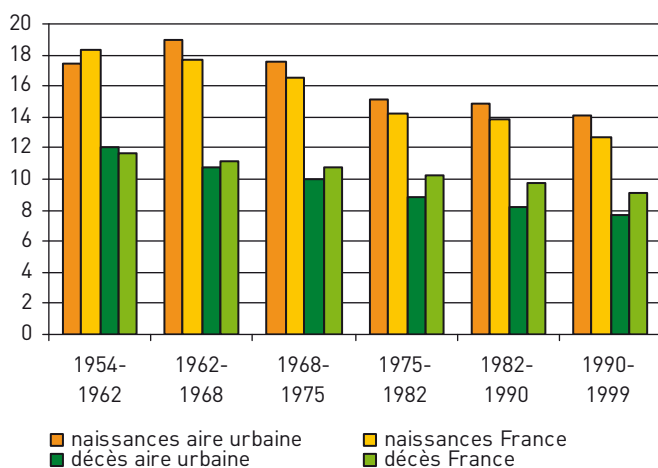
UNE POPULATION JEUNE ET UN SOLDE NATUREL SUPÉRIEUR À LA MOYENNE NATIONALE

À partir de 1982, la population de l'aire urbaine lyonnaise retrouve un rythme de croissance supérieur à celui de la population française, tandis que celle du Scot rejoint ce dernier. Ce dynamisme traduit un solde naturel plus favorable (plus de naissances et moins de décès) en région lyonnaise qu'à l'échelle nationale depuis la période 1962-1968.

Le maintien d'une forte proportion, de personnes en âge d'avoir des enfants (20-39 ans) au sein de l'aire urbaine explique l'écart de natalité avec l'ensemble de la population française. En effet, cette population en âge de procréer a maintenu un rythme de croissance nettement supérieur.

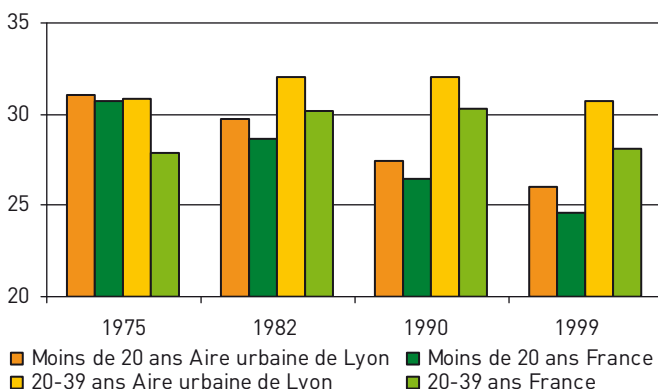
Ainsi, entre 1975 et 1999, la proportion des moins de 20 ans dans la population a toujours été plus importante au sein de l'aire urbaine qu'à l'échelle nationale. De manière plus significative encore, la population des moins de 20 ans de l'aire urbaine s'est accrue entre 1990 et 1999, alors qu'elle baisse depuis la fin des années 1960 en France.

Naissances et décès annuels de l'aire urbaine de Lyon et de la France entre 1954 et 1999 (en nombre pour 1 000 habitants)



Sources : RGP/Insee

Part des moins de 20 ans et des 20-39 ans dans la population de l'aire urbaine de Lyon et de la France entre 1975 et 1999 (en %)



Sources : RGP/Insee

■ Les dynamiques de localisation de la population : un va-et-vient entre centre et périphérie

1954-1968 : CROISSANCE AU CENTRE

Cette période est celle où la population de l'aire urbaine de Lyon a connu son plus fort dynamisme, comparativement aux périodes plus récentes. Dans un contexte d'exode rural massif, cette croissance démographique se concentre au sein du périmètre du Grand Lyon.

Si le centre de l'agglomération lyonnaise polarise les principaux volumes d'accroissement, ce sont les communes de 1^{re} et 2^e couronnes Est qui connaissent les taux de croissance les plus élevés : autour de 10 % par an pour Rillieux-la-Pape, Bron, Meyzieu, Corbas... Celles-ci accueillent souvent de grandes opérations publiques de logements.

La croissance bénéficie également à des polarités secondaires qui jalonnent les grands axes de communication : Val de Saône, Vallée du Rhône, Lyon/Ambérieu-en-Bugey, Lyon/Bourgoin-Jallieu

1968-1982 : DE LA PREMIÈRE PÉRIPHÉRIE À UN TERRITOIRE PLUS VASTE

Entre 1968 et 1982, le territoire lyonnais n'échappe pas à une tendance nationale qui voit l'attractivité des centres des grandes agglomérations s'inverser. À Lyon et Villeurbanne, la population baisse sensiblement (- 1,7 % par an à Lyon).

Simultanément, les zones de croissance forte s'élargissent à un vaste territoire périurbain : 2^e couronne Ouest et 3^e couronne Est de l'agglomération lyonnaise, mais aussi Vallons du Lyonnais, Vallée de la Saône, Sud de la Dombes, plaine de l'Est, Balmes viennoises.

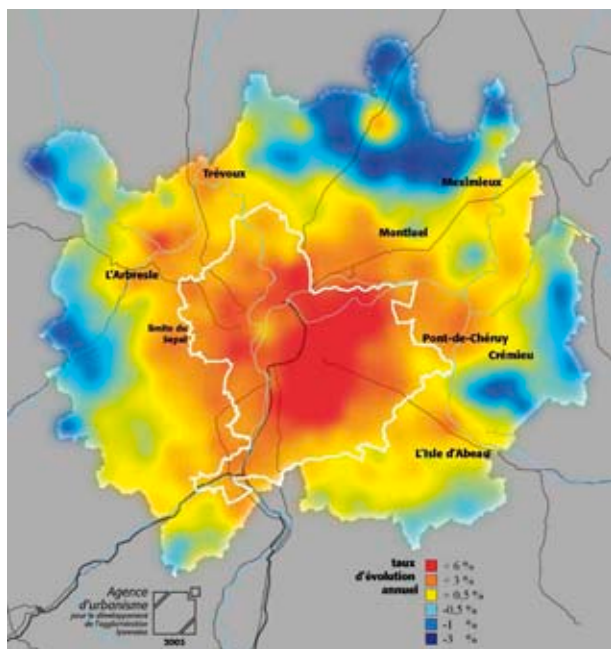
Cependant, le dynamisme démographique de l'aire urbaine tend à fléchir, les volumes globaux observés sont plus modestes qu'auparavant et les plus importants demeurent concentrés (hors Ville Nouvelle de l'Isle d'Abeau) en 1^{re} et 2^e couronnes lyonnaises : Vaulx-en-Velin, Saint-Priest...

1982-1999 : REPRISE DU CENTRE, DÉCLIN DES VILLES DES SECTEURS DE GRANDS ENSEMBLES ET DIFFUSION PÉRIURBAINE GÉNÉRALISÉE

La période récente confirme le caractère durable de la périurbanisation et son extension jusqu'à une cinquantaine de kilomètres de Lyon. Cette dynamique est alimentée par le déficit migratoire de l'agglomération lyonnaise : la première couronne est désormais touchée par la déprise démographique, d'abord à l'est puis vers l'ouest.

Cependant, seuls quelques pôles, comme L'Isle-d'Abeau, conservent des taux d'évolution annuelle très élevés. De plus, la réduction du déficit migratoire (en lien avec les politiques de rénovation urbaine) au centre de l'agglomération lyonnaise permet à sa population de renouer la croissance : + 1 900 habitants par an pour Lyon, + 500 pour Villeurbanne).

L'aire urbaine de Lyon : Évolution communale annuelle de la population entre 1954 et 1968



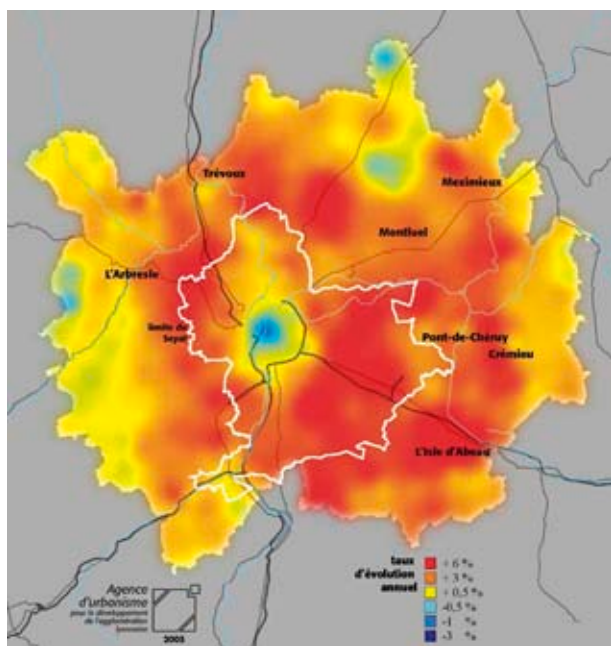
Source : Insee, traitement Agence

Des « cartes de températures »

Les représentations cartographiques ci-après ont pour but de révéler les effets de masse induits par les dynamiques démographiques communales. Pour ce faire, les données de chaque commune ont été lissées, c'est-à-dire nivelées en fonction de celles des communes voisines. Différentes zones sont dégagées en établissant des regroupements autour de valeurs repères.

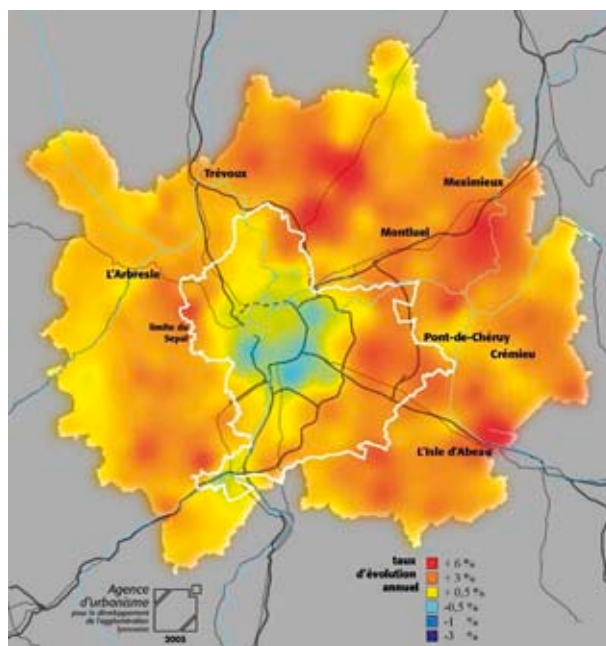
Ainsi, ce mode de représentation ne vise pas le renseignement des données objectives attachées aux communes. Il propose un regard d'ensemble des phénomènes, un regard métropolitain.

L'aire urbaine de Lyon : Évolution communale annuelle de la population entre 1968 et 1982



Source : Insee, traitement Agence

L'aire urbaine de Lyon : Évolution communale annuelle de la population entre 1982 et 1999



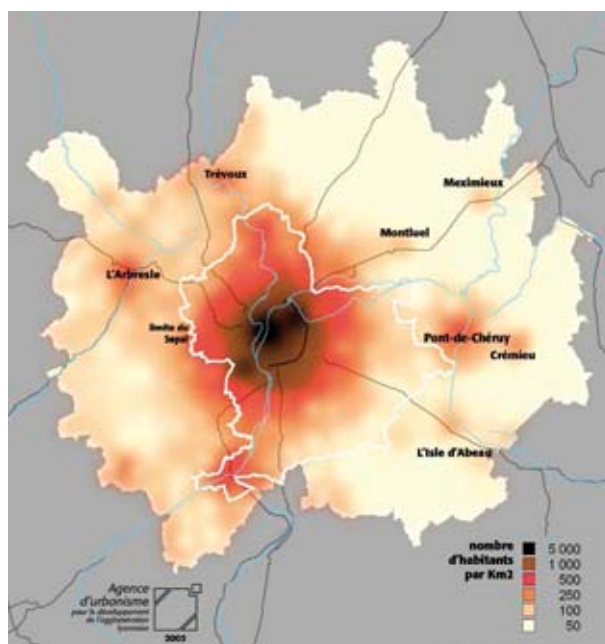
Source : Insee, traitement Agence

1954 : UNE ARMATURE URBAINE RESSERRÉE SUR SES CENTRES DE GRAVITÉ

La plus grande partie de l'aire urbaine actuelle est constituée, en 1954, d'espaces ruraux aux faibles densités. Ainsi, même si des logiques d'axe se dessinent dans le Val-de-Saône, vers Tarare ou la vallée du Rhône, les espaces urbains denses apparaissent distinctement.

L'agglomération lyonnaise est encore resserrée sur son centre et sa première couronne. Le long des axes de communication majeurs, les principaux pôles secondaires d'aujourd'hui sont déjà en place (Pont-de-Chéruy, L'Isle-d'Abeau, Givors...)

L'aire urbaine : densité communale de la population en 1954



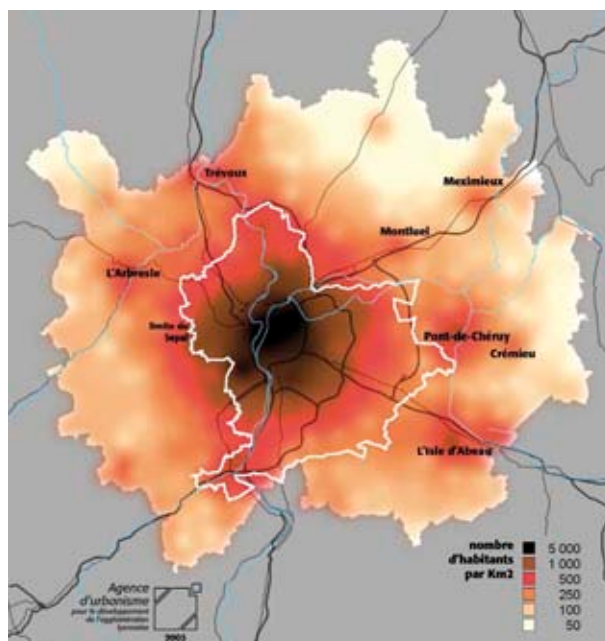
Source : Insee, traitement Agence d'urbanisme.

1999 : L'URBANISATION COMBLE LES « VIDES »

Depuis, la population s'est déployée sur la majeure partie de l'aire urbaine. Deux dynamiques sont à l'œuvre :

- Le pouvoir de polarisation de l'agglomération-centre opère encore puisque ses zones de densité élevée (marron) s'élargissent encore. Les polarités secondaires participent d'un même mouvement.
- Mais la périurbanisation s'est traduite par tous ces espaces de densités intermédiaires (orange), à proximité (et non plus le long) des axes de communication historiques. Aujourd'hui, la réduction des espaces à faible densité pose question pour les équilibres urbain-rural, en regard des préoccupations environnementales, agricoles, des déplacements...

L'aire urbaine : densité communale de la population en 1999



Source : Insee, traitement Agence d'urbanisme.

■ Les mouvements migratoires des ménages entre l'aire urbaine et le reste de la France métropolitaine

DES MÉNAGES PLUS PETITS, PLUS NOMBREUX

75 000 ménages supplémentaires entre 1990 et 1999 au sein de l'aire urbaine

Entre 1990 et 1999, le nombre de ménages de l'aire urbaine de Lyon est passé de 587 180 à 662 249.

Près de 70 % des nouveaux ménages sont issus de la réduction du nombre de personnes par ménage déjà présents en 1990

En passant de 2,57 personnes en 1990 à 2,43 en 1999, la taille des ménages explique que leur nombre s'accroisse plus rapidement que la population.

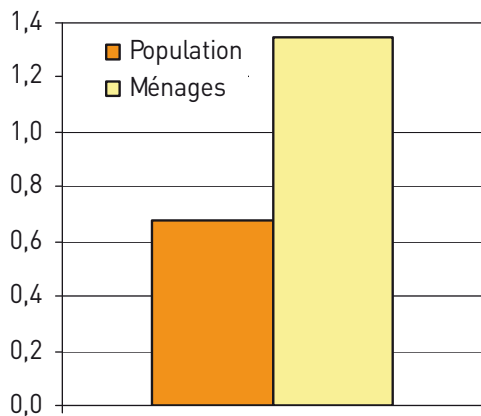
Moins de 10 % des nouveaux ménages sont en provenance du reste de la France métropolitaine

Entre 1990 et 1999, 93 000 ménages ont quitté l'aire urbaine pour le reste de la France métropolitaine, quand 100 000 venant de l'hexagone s'y sont installés. Le reste des nouveaux ménages de l'aire urbaine provient de l'étranger, ainsi que de la réduction entre 1990 et 1999, de la taille de l'ensemble de ces nouveaux ménages immigrants.

60 % des nouveaux ménages de l'aire urbaine en 1999 se sont installés au sein du Grand Lyon

En 1999, les trois quarts des ménages de l'aire urbaine habitent au sein du Grand Lyon.

Évolution annuelle de la population et du nombre de ménages de l'aire urbaine entre 1990 et 1999 (en %)



Sources : RGP/Insee

Population de l'aire urbaine :
En 1990 : 1 551 133 habitants
En 1999 : 1 648 216 habitants
Soit + 97 083 habitants entre 1990 et 1999

Nombre de ménages de l'aire urbaine :
En 1990 : 587 180 ménages
En 1999 : 662 249 ménages
Soit + 75 069 ménages entre 1990 et 1999

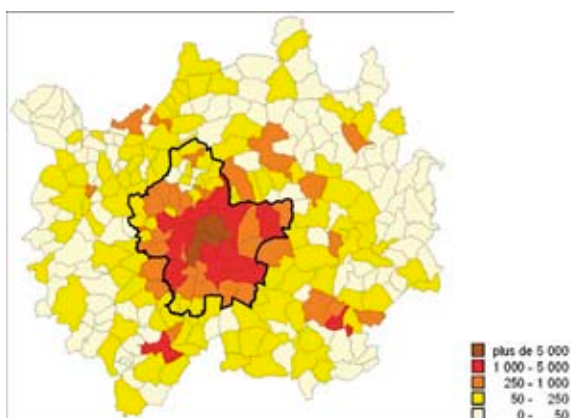
UN RAYONNEMENT SUR LE GRAND SUD-EST

La majeure partie des flux migratoires s'effectue au sein de la région Rhône-Alpes, élargie, au nord par l'axe de la Saône, à l'est par l'Auvergne, au sud par la vallée du Rhône et la côte d'Azur.

L'aire urbaine lyonnaise possède clairement l'aura d'une métropole régionale. Toutefois, le couloir rhodanien joue un certain effet d'aspiration vers l'arc méditerranéen.

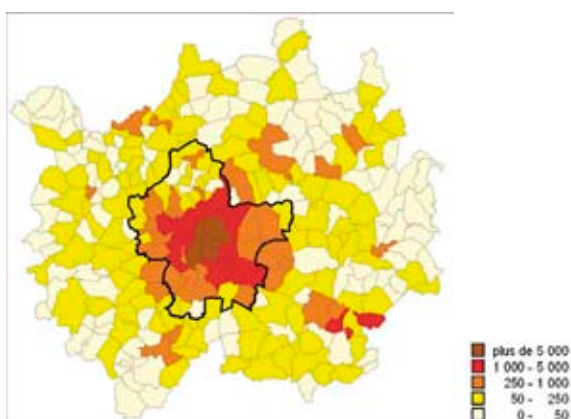
Les principaux déficits migratoires (supérieurs à - 1 000 ménages) concernent les échanges entre l'aire urbaine et les départements suivants : par ordre d'importance, Paris, l'Hérault et le Var. À l'inverse, l'attractivité de l'aire urbaine n'est élevée (solde supérieur à + 1 000 ménages) qu'avec le département voisin de Saône-et-Loire.

Nombre de ménages quittant les communes de l'aire urbaine entre 1990 et 1999



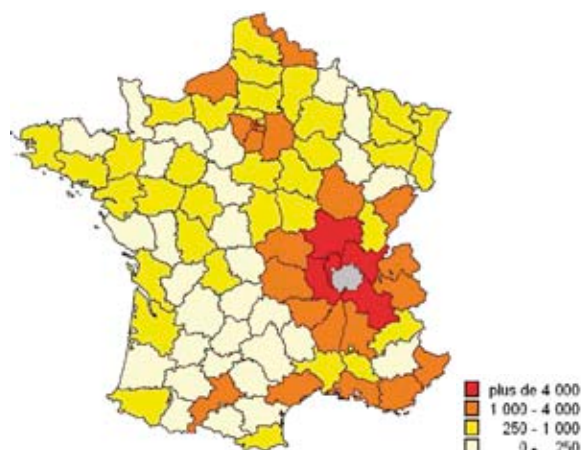
Sources : RGP 99/Insee

Nombre de ménages arrivant au sein de l'aire urbaine entre 1990 et 1999



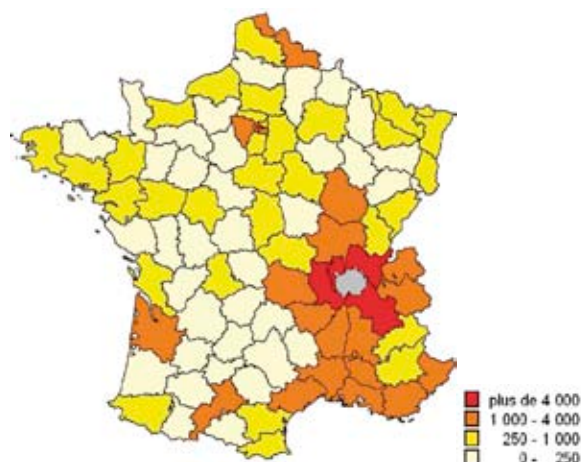
Sources : RGP 99/Insee

Nombre de ménages quittant l'aire urbaine de Lyon vers les départements français entre 1990 et 1999



Sources : RGP 99/Insee

Nombre de ménages arrivant au sein de l'aire urbaine de Lyon en provenance des départements français entre 1990 et 1999



Sources : RGP 99/Insee

L'AGGLOMÉRATION LYONNAISE EST LA PORTE D'ENTRÉE DE L'AIUREURBAINE

76 % des départs et 81 % des arrivées de ménages qui concernent l'aire urbaine ont pour origine ou destination le Grand Lyon.

Au sein du Grand Lyon, les arrivées sont plus concentrées que les départs : Lyon et Villeurbanne représentent environ 60 % des départs du Grand Lyon, tandis qu'elles accueillent plus de 70 % des arrivées.

Hormis Villefontaine, la dynamique migratoire des autres communes de l'aire urbaine est peu en prise avec l'extérieur. Elles connaissent des mobilités résidentielles avant tout liées au desserrement de la population en provenance de l'agglomération lyonnaise (avec le mode dominant de l'accession à la propriété d'un logement individuel). Il s'agit donc de mobilités résidentielles qui « ancrent » plus fortement les populations au territoire.

Ainsi, solde naturel positif et, surtout, desserrement des ménages sont les raisons principales de l'augmentation de leur nombre dans l'aire urbaine de Lyon depuis 1982, plus que l'arrivée d'habitants d'autres régions.

Ce dynamisme démographique commence à s'atténuer entre 1982 et 1999. Pendant cette période, le centre de l'agglomération retrouve son attractivité, au détriment des communes de la périphérie proche. Parallèlement, dans un rayon plus large, les secteurs périurbains se développent toujours.

Évaluer les dynamiques démographiques aux horizons 2010 et 2030 : un exercice difficile

Dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon, des projections démographiques ont été demandées en 2004 à l'Insee sur la base d'une poursuite des tendances observées entre 1990 et 1999. Selon ces projections, l'aire urbaine pourrait approcher les 2 millions d'habitants à l'horizon 2030. Pour importante qu'elle soit, cette évolution marquerait cependant un fléchissement sensible. Le poids démographique de chaque territoire dans la population totale de l'aire urbaine ne serait pas fondamentalement bouleversé à l'horizon 2030. En revanche, les mouvements migratoires à l'intérieur de la métropole renforceraient les espaces périurbains au détriment des agglomérations de Lyon et Saint-Étienne. Enfin, le vieillissement serait un fait partagé même si son ampleur diffère entre les territoires.

Fin 2005, les premières estimations découlant du nouveau mode de recensement croisées avec les évolutions du nombre de foyers fiscaux, ont montré que la croissance démographique récente (1999-2004) a été très importante. Le nombre d'habitants ainsi estimé en 2004 pour le Grand Lyon serait quasi équivalent à celui que la projection identifiait pour 2025. Cette croissance ne trouve pas sa justification dans une augmentation du rythme de construction neuve (qui n'a que légèrement augmenté passant de 6 050 logements/an à 6 150) mais dans une remise sur le marché d'un grand nombre de logements vacants et une augmentation de la fécondité.

■ Les projections démographiques de l'Insee en 2004 : dynamisme démographique amoindri et vieillissement

L'AIRE URBAINE GAGNERAIT 280 000 HABITANTS EN 30 ANS MOINS DE 20 % AU SEIN DU GRAND LYON

En prolongement des tendances démographiques 1990-1999, l'accroissement démographique de l'aire urbaine continuerait de s'affaiblir : son volume annuel se réduirait de près de 30 % entre la période 1990-1999 et la période 2020-2030. Celui du Grand Lyon perdrait les deux tiers de son volume.

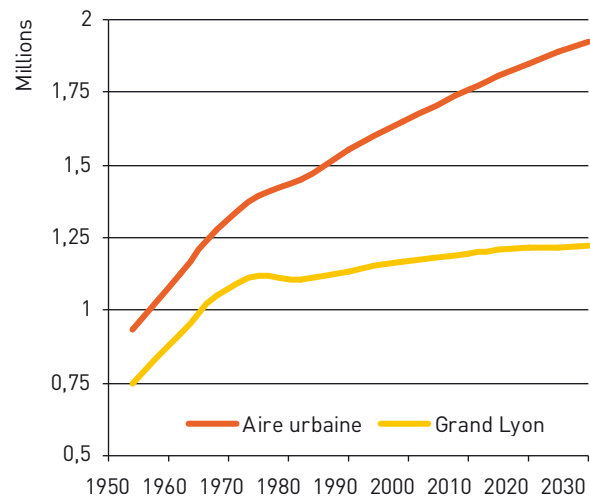
Ainsi, le Grand Lyon contribuerait de manière limitée à la croissance démographique : sa population ne gagnerait que 54 000 habitants entre 1999 et 2030. Le Grand Lyon ne rassemblerait plus en 2030, que 64 % de la population de l'aire urbaine, soit 1 220 000 habitants contre 71 % en 1999.

UN RYTHME DE CROISSANCE QUI SE RAPPROCHERAIT DES TENDANCES NATIONALES

L'accroissement de la population de l'aire urbaine lyonnaise continuerait à perdre en intensité : le taux d'évolution annuel ne serait plus que de 0,5 % entre 1999 et 2030 contre 1,3 % entre 1954 et 1999. La démographie de la région lyonnaise se rapprocherait ainsi de très près des mouvements projetés au niveau national (+ 0,3 % par an d'ici à 2030).

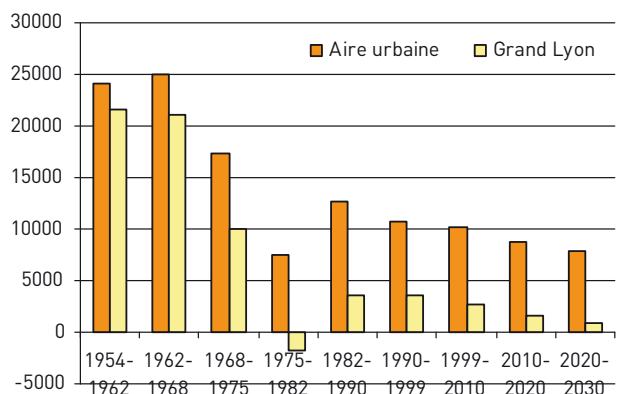
Ce fléchissement serait encore plus accentué pour la population du Grand Lyon : situé à + 0,1 % entre 1999 et 2030, son taux d'évolution annuel passerait à nouveau en dessous de celui de la population française.

Population de l'aire urbaine et du Grand Lyon entre 1954 et 2030 (en millions d'habitants)



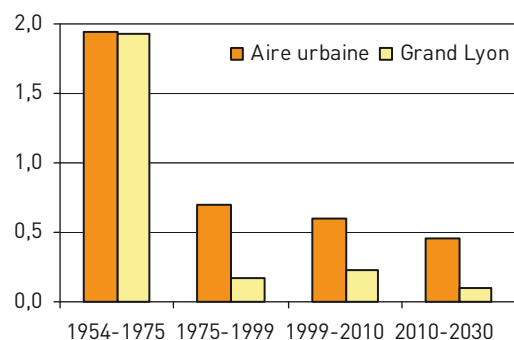
Sources : RP-Omphale/Insee

Évolution annuelle de la population de l'aire urbaine et du Grand Lyon entre 1954 et 2030 (en nombre d'habitants)



Sources : RP-Omphale/Insee

Évolution annuelle de la population de l'aire urbaine et du Grand Lyon entre 1954 et 2030 (en %)



Sources : RP-Omphale/Insee

UN ACCROISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE ALIMENTÉ PAR LES SEULS MOUVEMENTS NATURELS...

Les projections de l'Insee prolongent la dynamique naturelle enregistrée sur l'aire urbaine entre 1990 et 1999, ainsi que le solde migratoire calculé par défaut sur la période 1990-1999. Selon ces projections, le déficit migratoire de l'aire urbaine se poursuivrait et se creuserait même d'ici à 2030.

Ces données font abstraction des éléments pouvant modifier, à l'avenir, l'attractivité de l'aire urbaine lyonnaise et suppose une constance dans les politiques migratoires de la France et de l'Union européenne.

... DONT L'APPORT SE RÉDUIRAIT

L'excédent annuel des naissances sur les décès dans l'aire urbaine lyonnaise se maintiendrait à un niveau légèrement supérieur à celui de la population française, mais participerait lui aussi d'une tendance nationale à la baisse. Entre 1990 et 1999, il était de + 11 500 habitants ; sur la période 2000-2030, la moyenne se situerait à + 10 300 habitants.

Les principes du modèle de projection démographique Omphale de l'Insee

Les tableaux de projection démographique de cette partie sont inspirés du modèle Omphale de l'Insee.

L'exercice consiste tout d'abord à définir une zone géographique (ici le périmètre de l'aire urbaine et du Scot) et une période de projection (ici 2000-2030). Les effectifs de population de chaque année sont ensuite estimés par sexe et âge à partir de ceux de l'année précédente en fonction de trois composantes d'évolution que sont les naissances, les décès et le solde migratoire.

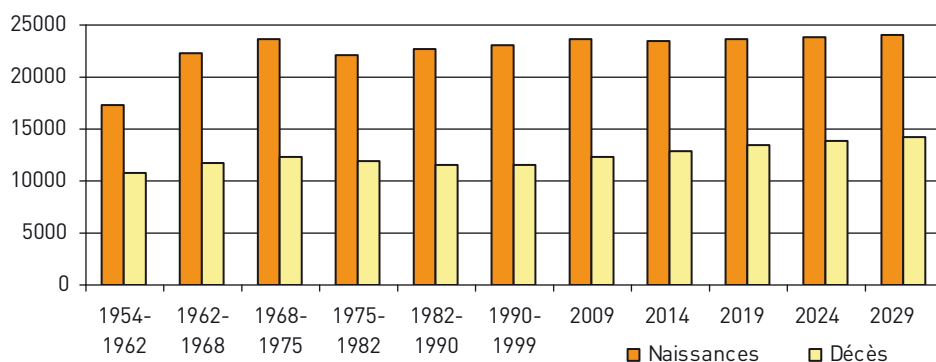
Ces trois composantes font l'objet d'hypothèses quant à leurs évolutions futures : dans le cadre du prédiagnostic, l'hypothèse générale retenue est celle de la poursuite des tendances observées sur la période 1990-1999.

- Solde migratoire : poursuite des comportements migratoires observés sur ce territoire
- Fécondité : poursuite de l'évolution de la fécondité observée à l'échelle nationale (appliquée au local)
- Mortalité : poursuite de l'évolution de la mortalité observée à l'échelle nationale (appliquée au local).

Des conditions et précautions d'emploi spécifiques sont à prendre en considération :

- Omphale ne s'applique qu'à des communes ou groupements de communes de plus de 50 000 habitants et est plus fiable si la base de population est importante.
- Il ne prédit pas l'avenir démographique d'un territoire parce qu'il ne prend en compte ni la réaction endogène (prix fonciers et immobiliers, réglementation, choix politique, contraintes géographiques, etc.) de celui-ci face à la croissance ou à la décroissance démographique, ni les facteurs exogènes qui pourraient bouleverser les perspectives démographiques (changement de la politique nationale d'immigration, modification lourde de l'âge de cessation d'activité...)
- En les perpétuant, il éclaire sur les dynamiques présentes et stimule la réflexion sur les marges de manoeuvre mobilisables pour infléchir ou conforter les évolutions tendancielle de la démographie.

Nombre annuel de naissances et décès de l'aire urbaine entre 1954 et 2029 (en milliers d'habitants)



Sources : RP-Omphale/Insee

LA POPULATION JEUNE DE L'AIRE URBAINE CONTINUERAIT À S'ACCROÎTRE ALORS QU'ELLE BAISSERAIT À L'ÉCHELLE DU GRAND LYON...

Si le dynamisme naturel passé de l'aire urbaine se prolonge, la population des moins de 20 ans en son sein augmenterait encore de 34 000 habitants entre 1999 et 2030, avec une progression très nette au cours de la décennie actuelle. La population des 20-39 ans ne progresserait, elle, que de 2 600 habitants, et déclinerait au cours de la décennie 2010 avant de croître faiblement à nouveau.

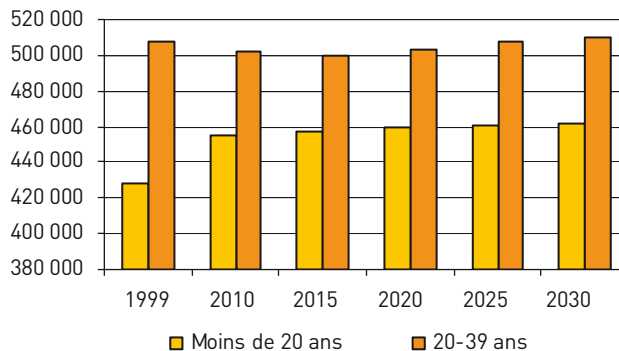
Dans le même temps, les moins de 20 ans et les 20-39 ans du Grand Lyon baissent respectivement de 2 et 9 %. Cette évolution met en jeu le renouvellement des générations de l'agglomération lyonnaise : la baisse de la population en âge d'avoir des enfants se traduit par une baisse de la population de moins de 20 ans, qui à son tour induit une baisse de la population en âge de procréer...

... MAIS LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION S'ACCÉLÈRE PLUS FORTEMENT À L'ÉCHELLE DE L'AIRE URBAINE

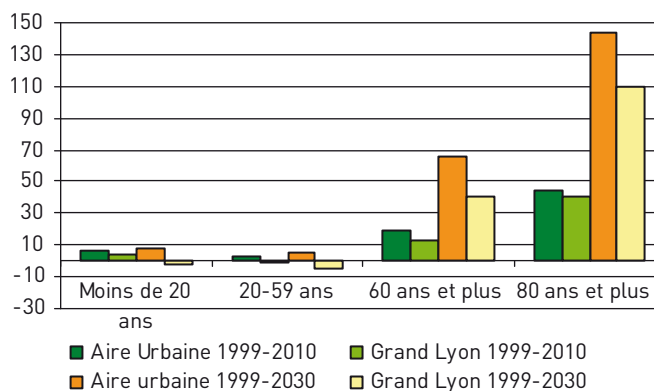
Toutefois, sauf remontée de la fécondité au seuil de remplacement des générations (2,1 enfants par femme), le rythme de croissance de la population des moins de 20 ans de l'aire urbaine demeurera nettement inférieur à celui des seniors. En effet, à l'avenir, les progrès de la science devraient permettre de prolonger encore l'espérance de vie des personnes âgées : entre 1900 et 2000, celle-ci est passée de 49 à 79 ans en moyenne pour les deux sexes. Or l'accroissement de la population qui résulte de cette augmentation de l'espérance de vie devrait fortement s'intensifier avec l'arrivée massive de la génération du baby-boom dans la classe d'âge des 60 ans et plus.

Selon les projections de l'Insee, la population de 60 ans et plus de l'aire urbaine va s'accroître de 20 % entre 1999 et 2010, contre 12 % pour le Grand Lyon. Cet écart est moins marqué en ce qui concerne les 80 ans et plus. En revanche, il l'est beaucoup plus lorsque l'on observe la période 1999-2030.

La population de 60 ans et plus de l'aire urbaine progresserait de 2/3 alors que celle du Grand Lyon s'accroîtraient de 40 %. Pour les 80 ans et plus, la croissance s'élève à plus de 140 % pour l'aire urbaine et moins de 110 % pour le Grand Lyon.



Évolution de la population de l'aire urbaine et du Grand Lyon par classe d'âge entre 1999 et 2010 et entre 1999 et 2030 (en %)



Sources : RP-Omphale/Insee

Définir le vieillissement

Deux âges sont à distinguer pour aborder la vie des seniors :

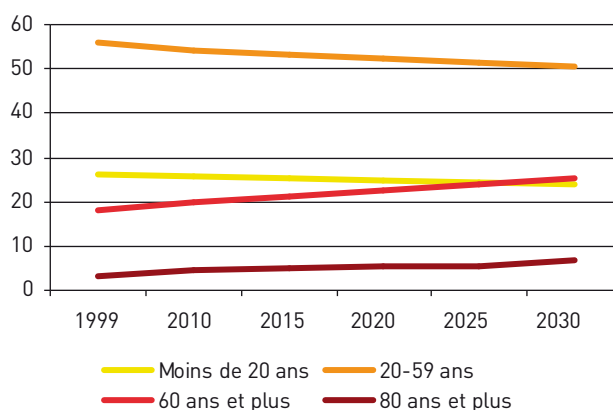
- L'âge de la retraite (aujourd'hui, environ 60 ans),
- L'âge à partir duquel la perte progressive d'autonomie s'accélère (aujourd'hui, à partir de 80 ans).

Le grand Lyon serait toutefois plus « âgé » en 2030 que l'aire urbaine.

Selon les projections de l'Insee, la part des moins de 20 ans dans la population de l'aire urbaine va passer de 26 à 24 % entre 1999 et 2030. Celle de la population des 60 ans et plus progresserait de 18 à 25 %. La population de 80 ans et plus représenterait 6,5 % en 2030 contre 3 % en 1999. Ainsi, à la fin des années 2020, on observerait un effet de ciseaux entre la part des moins de 20 ans et celle des plus de 60 ans. Toutefois, cet effet se produirait plus tardivement qu'à l'échelle du Grand Lyon, et surtout 15 ans plus tard qu'à l'échelle nationale.

Le vieillissement du Grand Lyon apparaît plus accentué. La part des moins de 20 ans dans sa population va passer de 24 à 23 %. Celle de sa population de 60 ans et plus progresserait de 19 à 25 %. Enfin, la population de 80 ans et plus du Grand Lyon représenterait 7 % en 2030 contre 3,5 % en 1999. En conséquence, l'effet de ciseau entre la part des moins de 20 ans et celle des 60 ans et plus serait plus précoce au sein du Grand Lyon, s'amorçant au début des années 2020.

Projection de la structure par âge de la population de l'aire urbaine entre 1999 et 2030 (en %)



Sources : RP-Omphale/Insee

■ Nouvelles estimations en 2005 : des projections initiales sous-estimées au regard des évolutions récentes (1999 – 2004)

1 208 000 HABITANTS EN 2004 DANS LE GRAND LYON

Le nombre d'habitants vivant dans le Grand Lyon en 2004 pourrait être de 1 208 000 habitants contre 1 170 000 en 1999. Il s'agit là d'une estimation¹ et non d'un résultat du recensement. En effet, l'Insee a modifié le mode de recensement de la population (voir encadré) et la prochaine parution de résultats officiels est prévue pour 2008.

Si on se réfère aux projections Omphale calculées à partir des tendances 1990-1999, ce nombre d'habitants estimé pour 2004 correspondrait à celui envisagé en 2025. Cette sous-estimation des projections s'expliquerait par :

- Une diminution du déficit migratoire découlant d'une meilleure réponse aux besoins en logements dans le Grand Lyon : remise sur le marché d'un nombre important de logements vacants (pouvant être estimé à environ 2 500 par an) et légère augmentation du rythme de construction neuve (de 6 050 en moyenne entre 1990 et 1998 à 6 150 logements neufs par an entre 1999 et 2004).
- Une augmentation du taux de fécondité et donc du nombre de naissances.

UN RETOUR À LA CROISSANCE POUR L'EST

Durant la période 1990-1999, les territoires de l'Est (Rhône amont, Porte des Alpes, Portes du sud et Plateau nord) ont connu une baisse démographique en raison d'un déficit migratoire² non compensé par l'excédent naturel³. La croissance démographique observée dans les autres territoires n'a donc pas pu alimenter intégralement celle du Grand Lyon (+ 3 650 habitants de plus par an entre 1990 et 1999).

La période récente (1999-2004) serait toute autre puisqu'aucun territoire n'a perdu de population. Trois cas de figure se présentent :

- Un retour à la croissance démographique après une période de baisse démographique (**Rhône amont, Porte des Alpes et Portes du Sud**) ou de stabilité (**Lônes et coteaux du Rhône**). Pour ce qui concerne **Plateau nord**, il est plus juste de parler de stabilité démographique retrouvée après une période de baisse.
- Une croissance démographique plus accentuée que celle observée entre 1990 et 1999 : **Villeurbanne et Val d'Yzeron**.
- Une croissance démographique équivalente à la période précédente (**Ouest Nord**) ou légèrement ralentie (**Lyon et Val de Saône**).

Globalement, à l'échelle du Grand Lyon, le gain serait de 8 000 habitants par an entre 1999 et 2004. Cette croissance serait répartie à 37 % à Lyon, 21 % à Villeurbanne, 25 % dans l'Est et 17 % dans l'Ouest.

1. Les estimations réalisées par l'agence ont été réalisées pour chaque commune. Les chiffres indiqués par conférence des maires sont la somme des estimations communales.

2. Solde migratoire = en théorie, nombre d'habitants ayant emménagé dans le territoire diminué du nombre d'habitants en étant partis. Dans la pratique, évolution du nombre d'habitants diminué du solde naturel.

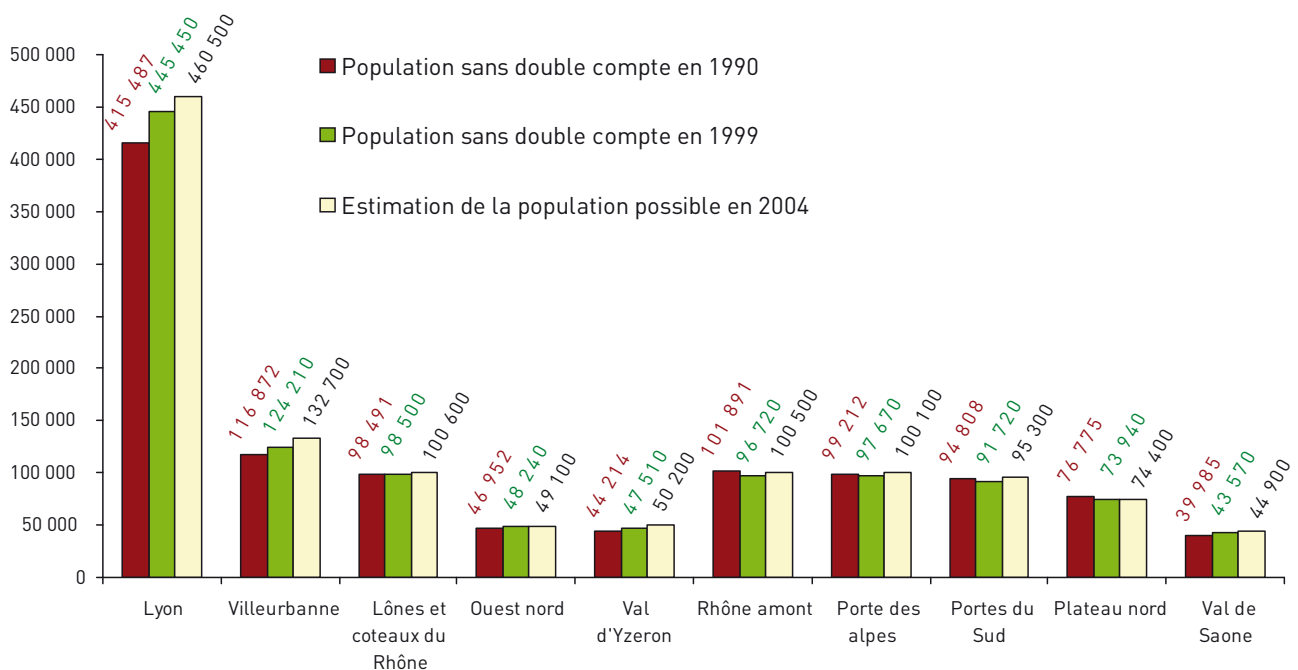
3. Solde naturel = nombre de naissances diminué du nombre de décès.

Le recensement devient annuel

L'Insee substitue au comptage organisé tous les huit ou neuf ans sur l'ensemble du territoire une nouvelle méthode de collecte qui permet de fournir chaque année des résultats sur la population et les logements. Depuis janvier 2004, le recensement de la population résidant en France est donc annuel. Le recensement général de la population de 1999 aura été le dernier recensement concernant toute la population en même temps. Mais tous les habitants ne sont pas recensés la même année. Les communes de moins de 10 000 habitants réalisent désormais une enquête de recensement exhaustive tous les cinq ans, à raison d'un cinquième des communes chaque année. Les communes de 10 000 habitants ou plus réalisent tous les ans une enquête par sondage auprès d'un échantillon de 8 % environ de leur population. La collecte s'effectue entre janvier et février (jusqu'en mars à La Réunion).

Source : Insee

L'évolution possible du nombre d'habitants entre 1999 et 2004 par conférence des maires



Sources : RP-Omphale/Insee

Envisager quel sera le nombre d'habitants dans 10 ou 30 ans est un exercice difficile. Il ne peut s'agir que d'hypothèses qui sont d'autant plus fausses qu'elles sont formulées pour un futur éloigné pour lequel elles doivent envisager les évolutions sociales, économiques, de santé... d'un territoire.

Plutôt que d'établir des projections mathématiques d'un nombre d'habitants en en formulant des hypothèses d'évolutions de soldes migratoires et soldes naturels, il apparaît plus judicieux de lier évolutions de la construction neuve à celles du nombre d'habitants. C'est ce principe qui a été retenu pour aborder la question des besoins en logements à l'horizon 2010.

Les besoins en logements à l'horizon 2010 : construire, réhabiliter, adapter...

Comment satisfaire les besoins en logements ? Faut-il développer une offre nouvelle en lien avec la demande exprimée et les besoins pressentis ou bien miser sur les effets de chaîne et donc favoriser la production de logements de standing ?

L'adaptation de l'offre aux besoins ne peut pas reposer uniquement sur les mouvements en chaîne induits par la construction neuve. Elle doit s'appuyer sur des interventions directes concernant l'ensemble des segments du logement neuf et ancien, en tenant mieux compte de la solvabilité des ménages et de la diversification de la structure du parc.

Dans cette optique, affiner la connaissance des besoins est indispensable. Il s'agit des besoins des populations vivant actuellement dans l'agglomération, mais aussi de celles susceptibles de s'y installer. Ces besoins étant majoritairement satisfaits dans le parc existant, il doit désormais s'adapter aux évolutions des modes de vie tout en réduisant son impact sur l'environnement. Le logement neuf, même s'il apparaît minoritaire dans la satisfaction des besoins, est cependant une composante essentielle du marché du logement. Il permet de développer des segments d'offre pour lesquels le parc existant est insuffisant.

Les secteurs PLH : territoires de déclinaison territoriale du PLH



Sources : RP-Omphale/Insee

■ Les besoins quantitatifs en logements neufs

DONNÉES DE CADRAGE

Les besoins pour une stabilité démographique entre 1999 et 2010 : 2 830 logements par an

En 1999, le Grand Lyon comptait 1 167 532 habitants. Pour maintenir ce nombre d'habitants en 2010, la construction neuve doit être à minima de **2 830 logements par an** entre 1999 et 2010.

Entre 1999 et 2004, ce sont en moyenne 6 160 logements neufs par an qui ont été construits, soit une production bien supérieure au besoin minimum. Ainsi, 54 % de la construction neuve alimente la croissance démographique.

Ce constat global est à nuancer selon les territoires.

En effet, deux secteurs ont des volumes de construction neuve inférieurs aux besoins minimum : **Plateau Nord et Ouest nord**. Si ces territoires n'augmentent pas leur rythme de construction neuve dans les prochaines années, il est possible qu'ils perdent de la population d'ici 2010.

Deux autres secteurs sont dans une situation délicate car seulement 10 % de la construction neuve sert à la croissance : **Lônes et coteaux du Rhône ainsi que Portes du Sud**. Il est donc probable qu'entre 1999 et 2010, leur croissance démographique soit faible si le rythme de construction neuve n'augmente pas. Les autres secteurs sont quant à eux dans une position plus favorable à une croissance démographique soutenue.

Nombre de logements à construire par an pour chaque territoire pour un maintien en 2010 du nombre d'habitants tel qu'en 1999 et comparaison avec le rythme récent de construction

| | nombre d'habitants en 1999 | nombre de logements à construire par an (entre 1999 et 2010) pour que le nombre d'habitants en 2010 soit le même qu'en 1999 ⁽¹⁾ | nombre moyen de logements commencés par an (1999-2004) | part de la construction neuve permettant la croissance démographique |
|---------------------------|----------------------------|--|--|--|
| Lyon | 445 452 | 440 | 2370 | 81 % |
| Villeurbanne | 124 215 | 250 | 1190 | 79 % |
| Lônes et coteaux du Rhône | 98 497 | 345 | 390 | 12 % |
| Ouest nord | 48 236 | 200 | 180 | - 11 % |
| Val d'Yzeron | 47 514 | 180 | 350 | 49 % |
| Rhône amont | 96 719 | 320 | 430 | 26 % |
| Porte des Alpes | 97 675 | 375 | 510 | 26 % |
| Portes du Sud | 91 716 | 280 | 310 | 10 % |
| Plateau nord | 73 936 | 300 | 180 | - 67 % |
| Val de Saône | 43 572 | 140 | 250 | 44 % |
| Grand Lyon | 1 167 532 | 2 830 | 6 160 | 54 % |

Sources : pour le nombre d'habitants en 1999, recensement de la population Insee ; pour le nombre de logements commencés, fichier Sitadel DRE (il est possible que ce nombre soit sous estimé) ; pour le nombre de logements à construire pour un maintien de population, estimation réalisée par l'Agence d'urbanisme.

[1] mode de calcul : pour estimer les besoins en logements neufs annuels pour une stabilité démographique entre 1999 et 2010, trois variables doivent être estimées puis additionnées, et ce pour chaque secteur (Pour les variables retenues pour chaque secteur, se référer aux fiches territoriales) :

=>Le **deserrement** : nombre de ménages décohabitants à loger chaque année pour conserver un même nombre d'habitants. Nous avons considérés que le nombre de ménages à loger chaque année sera le même qu'entre 1990 et 1999. Ainsi, cela permet d'intégrer un léger infléchissement du rythme de deserrement. À l'échelle du Grand Lyon, ce sont 3080 ménages à loger annuellement.

=>Le **remplacement de logements disparus**. Nous avons distingués les disparitions résultant du fonctionnement du marché (=désaffectation) et les programmes de démolition portés par la collectivité dans le cadre du renouvellement urbain (une offre de 630 logements à reconstituer par an entre 2004 et 2009). Pour la désaffectation, un taux moyen de 0,24 % du parc de résidences principales a été appliqué pour chaque secteur sauf au centre où le calcul a été réalisé à partir des premières estimations du nombre de logements 2004 de l'Insee. À l'échelle du Grand Lyon, il faut remplacer 940 logements entre 1999 et 2004 puis 1570 logements par an entre 2004 et 2010 (= 940 liés à la désaffectation + 630 liés au renouvellement urbain).

=>L'évolution du nombre de logements vacants, logements occasionnels et résidences secondaires (LVOS) entre 1999 et 2010. Pour estimer cette évolution, il a fallu pour chaque territoire retenir un taux hypothétique de LVOS dans le parc de logements de 2010 en analysant les évolutions entre 1990 et 2004 de ce taux. À l'échelle du Grand Lyon, le nombre de LVOS pourrait diminuer de 1525 logements par an entre 1999 et 2010.

Les besoins pour une stabilité démographique entre 2004 et 2010 : 4 370 logements par an

Pour l'instant, l'insuffisance de la construction neuve au regard des besoins pour stabiliser la population à son niveau de 1999 n'a pas encore eu d'effets sur les secteurs Ouest Nord et Plateau Nord. Ils ont pour l'un connu une légère croissance et pour l'autre une stabilité démographique.

Néanmoins, pour ces secteurs les années qui viennent risquent de se caractériser par une perte démographique si le rythme de construction neuve n'augmente pas. Cette augmentation pourrait être envisageable pour le secteur Ouest Nord puisqu'elle serait de 30 logements par an (soit une augmentation de 17 % par rapport au rythme récent). Elle s'avère par contre plus délicate pour le Plateau nord car il lui faudrait plus que doubler son rythme de construction neuve et donc dégager très rapidement des capacités résidentielles qui pour l'instant ne sont pas mobilisables à court terme.

Pour les autres territoires, conserver ou non le bénéfice de la croissance démographique récente n'est pas évident pour tous. Ainsi, Lômes et coteaux du Rhône, et surtout Portes du Sud pourraient perdre une partie de la population récemment gagnée s'ils n'augmentent pas leur rythme de construction neuve. Leurs capacités résidentielles mobilisables à court terme devraient théoriquement permettre cette augmentation.

A contrario, les secteurs centre (Lyon, Villeurbanne), Val d'Yzeron, Val de Saône et Portes de Alpes devraient conserver le bénéfice démographique de la période récente et augmenter encore leur population. Pour finir, Rhône amont serait quant à lui dans une situation de stabilité démographique. Ce secteur dispose toutefois de capacités résidentielles lui permettant d'augmenter son rythme de construction neuve et donc d'envisager une poursuite de la croissance démographique.

Nombre de logements à construire par an pour chaque territoire pour un maintien en 2010 du nombre d'habitants tel qu'en 2004 et comparaison avec le rythme récent de construction

| | estimation du nombre d'habitants en 2004 ¹ | nombre de logements à construire par an (entre 2004 et 2010) pour que le nombre d'habitants en 2010 soit le même qu'en 2004 ² | nombre moyen de logements commencés par an (1999-2004) | part de la construction neuve permettant la croissance démographique | capacités résidentielles à 2010 ³ |
|---------------------------|---|--|--|--|--|
| Lyon | 460 500 | 1 410 | 2 370 | 41 % | +++ |
| Villeurbanne | 132 700 | 330 | 1 190 | 72 % | +++ |
| Lômes et coteaux du Rhône | 100 600 | 400 | 390 | - 3 % | + |
| Ouest nord | 49 100 | 210 | 180 | - 17 % | = |
| Val d'Yzeron | 50 200 | 180 | 350 | 49 % | + |
| Rhône amont | 100 500 | 420 | 430 | 2 % | +++ |
| Porte des Alpes | 100 100 | 400 | 510 | 22 % | +++ |
| Portes du Sud | 95 300 | 435 | 310 | - 40 % | +++ |
| Plateau nord | 74 400 | 410 | 180 | - 128 % | = |
| Val de Saône | 44 900 | 175 | 250 | 30 % | + |
| Grand Lyon | 1 208 300 | 4 370 | 6 160 | 29 % | |

Sources : pour le nombre de logements commencés, fichier Sitadel DRE (il est possible que ce nombre soit sous estimé) ; pour les autres variables : estimation réalisée par l'Agence d'urbanisme.

(1) : estimation réalisée par l'Agence d'Urbanisme à partir des évolutions du nombre de ménages constatées via la taxe d'habitation et appliquées aux données INSEE de 1999.

(2) : La méthode de calcul reprend celle utilisée pour estimer les besoins en logements neufs pour un nombre d'habitants égal en 1999 et 2010. Pour le Grand Lyon, le desserrement annuel est donc de 3080 logements /an, la désaffectation de 940 logements et le renouvellement urbain de 630 logements /an. La différence de volume des besoins entre la stabilité par rapport à 1999 et la stabilité par rapport à 2004, tient dans l'évolution du nombre de logements vacants, logements occasionnels et résidences secondaires (LVOS). En effet, même si le taux retenu en 2010 ne change pas, ce n'est plus une diminution de 1 525 LVOS par an mais 280. En effet, la croissance probable du nombre de résidences principales entre 1999 et 2004 participe de l'augmentation du nombre de logements et par conséquent du volume de LVOS en 2010.

(3) : estimation agence d'urbanisme en cours de chiffrage.

SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION DE LA CONSTRUCTION NEUVE

Pour faire suite aux estimations des besoins en logements pour une stabilité démographique, deux scénarios d'évolution de la construction neuve ont été traduits en évolutions démographiques possibles. Le premier scénario prend pour hypothèse un maintien du rythme récent de construction neuve dans chaque territoire. Le second intègre l'expression volontariste de certains territoires du Grand Lyon. Au vu de ces deux scénarios et de leur lecture critique, un troisième scénario est proposé : le scénario PLH à la fois volontariste et pragmatique.

Scénario 1 : maintien du rythme récent de la construction neuve à 6 160 logements par an

Dans le Grand Lyon, entre 1999 et 2004, la construction neuve a été en moyenne de 6 160 logements commencés par an. Si ce rythme se maintient jusqu'en 2010, la population du Grand Lyon pourrait alors avoisiner les 1 240 000 habitants, soit un gain de 6 330 habitants par an entre 1999 et 2010. Cette croissance démographique serait synonyme de croissance soutenue comparée à la période 1990-1999 où le gain était de 3 650 habitants de plus par an.

Néanmoins, comme l'ont déjà montré les estimations des besoins en logements pour une stabilité démographique, certains territoires ne bénéficieront pas de cette croissance démographique. Ainsi, **Plateau nord et Ouest Nord** devraient perdre de la population faute de pouvoir répondre aux besoins en logements de leurs ménages décohabitants.

Pour finir, le **Val de Saône** devrait être le seul territoire en croissance dont l'augmentation annuelle du nombre d'habitants sera moins importante que dans la période 1990-1999.

Évolution possible du nombre d'habitants dans le Grand Lyon en 2010 si le rythme de construction neuve reste identique à celui constaté entre 1999 et 2004

| | scénario 1 : maintien du rythme récent de construction neuve | | | |
|---------------------------|--|---|---|---|
| | nombre de logements neufs par an entre 2004 et 2010 | population estimée en 2010 (nombre d'habitants) | évolution estimée du nombre d'habitants par an entre 1999 et 2010 | évolution du nombre d'habitants par an entre 1990 et 1999 |
| Lyon | 2 370 | 482 810 | 3 400 | 3 330 |
| Villeurbanne | 1 190 | 144 350 | 1 830 | 810 |
| Lônes et coteaux du Rhône | 390 | 99 560 | 100 | 0 |
| Ouest nord | 180 | 47 650 | - 50 | 140 |
| Val d'Yzeron | 350 | 51 750 | 380 | 370 |
| Rhône amont | 430 | 99 700 | 270 | - 570 |
| Porte des alpes | 510 | 101 300 | 330 | - 170 |
| Portes du Sud | 310 | 92 440 | 70 | - 340 |
| Plateau nord | 180 | 71 020 | - 270 | - 320 |
| Val de Saone | 250 | 46 580 | 270 | 400 |
| Grand Lyon | 6 160 | 1 237 160 | 6 330 | 3 650 |

Source : estimation agence d'urbanisme.

Mode de calcul retenu pour l'estimation du nombre d'habitants en 2010 :

1 - traduction par conférences des maires du nombre de ménages en population des ménages en appliquant un nombre moyen de personnes par ménages.

Ce nombre est envisagé pour chaque territoire en tenant compte de leur rythme propre de desserrement (=baisse du nombre moyen de personnes par ménages) et en intégrant un léger ralentissement du phénomène.

2 - traduction de la population des ménages en population totale en conservant la part de la population des ménages dans la population totale observée en 1999 pour chaque territoire

Scénario 2 : augmentation du rythme de construction neuve à 7 830 logements par an

Le scénario 2 intègre :

- Un objectif de stabilité démographique par rapport à 1999 pour les territoires risquant de perdre de la population : ouest Nord et Plateau Nord,
- La prise en compte des résultats de l'étude de marché réalisée sur Villeurbanne par Stratis Conseil estimant la construction neuve à 1970 logements par an d'ici à 2010,
- Une hypothèse de poursuite de la croissance démographique au même rythme qu'entre 1999 et 2004 pour les territoires de l'Est : Rhône amont, Porte des Alpes et Portes du sud,
- Un objectif de stabilité démographique par rapport à 2004 pour Lômes et coteaux du Rhône,
- Un maintien à minima du rythme récent de la construction neuve pour Lyon, Val d'Yzeron et Val de Saône.

La prise en compte de ces hypothèses conduit à envisager la construction de 7 830 logements par an. Le Grand Lyon aurait alors la possibilité d'avoisiner 1 260 000 habitants en 2010, soit 20 000 habitants de plus que le scénario 1.

Mais un tel scénario est-il réaliste dans un délai de 6 ans ? En effet, à l'échelle du Grand Lyon, peut-on envisager que l'outil de production puisse passer aussi rapidement de 6 160 logements à près de 8 000 logements par an ? De plus, la construction d'équipements publics à même de répondre aux besoins générés par cette augmentation de population pourra-t-elle suivre ? A priori, dans un délai aussi court que celui d'un PLH, une augmentation aussi importante du rythme de construction neuve semble peu probable.

Scénario PLH : entre 6 150 et 7 000 logements neufs par an

Le PLH propose donc un scénario qui reste volontariste tout en étant pragmatique, à savoir un rythme de construction neuve compris entre 6 150 et 7 000 logements par an. La population en 2010 serait alors comprise entre 1 240 000 habitants et 1 250 000 habitants.

Évolution possible du nombre d'habitants dans le Grand Lyon en 2010 : scénario 2

| scénario 2 : expression politique volontariste de certains territoires | | | | |
|--|---|---|---|---|
| | nombre de logements neufs par an entre 2004 et 2010 | population estimée en 2010 (nombre d'habitants) | évolution estimée du nombre d'habitants par an entre 1999 et 2010 | évolution du nombre d'habitants par an entre 1990 et 1999 |
| Lyon | 2 370 | 482 810 | 3 410 | 3 330 |
| Villeurbanne | 1 970 | 153 410 | 2 650 | 810 |
| Lômes et coteaux du Rhône | 400 | 100 600 | 110 | 0 |
| Ouest nord | 210 | 48 240 | 0 | 140 |
| Val d'Yzeron | 350 | 51 750 | 380 | 370 |
| Rhône amont | 650 | 102 920 | 560 | - 570 |
| Porte des Alpes | 570 | 101 100 | 400 | - 170 |
| Portes du Sud | 640 | 97 200 | 500 | - 340 |
| Plateau nord | 410 | 73 940 | 0 | - 320 |
| Val de Saône | 250 | 46 580 | 270 | 400 |
| Grand Lyon | 7 830 | 1 258 550 | 8 280 | 3 650 |

Source : estimation agence d'urbanisme.

Mode de calcul retenu pour l'estimation du nombre d'habitants en 2010 :

1 - traduction par conférences des maires du nombre de ménages en population des ménages en appliquant un nombre moyen de personnes par ménage.

Ce nombre est envisagé pour chaque territoire en tenant compte de leur rythme propre de desserrement (= baisse du nombre moyen de personnes par ménage) et en intégrant un léger ralentissement du phénomène.

2 - traduction de la population des ménages en population totale en conservant la part de la population des ménages dans la population totale observée en 1999 pour chaque territoire.

■ Approche qualitative des besoins en logements

LES BESOINS EN LOGEMENTS SOCIAUX

Estimation du volume de logements locatifs sociaux à produire hors renouvellement urbain

L'inventaire lié à l'application de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) réalisé au 01/01/2004 recense un manque à 20 ans de 11 695 logements locatifs sociaux pour les communes de plus de 3500 habitants. Pour résorber ce manque, il faut produire annuellement **580 logements locatifs sociaux dans le Grand Lyon**.

Si on inclut les communes de moins de 3500 habitants, ce déficit atteint 13 198 logements, soit l'équivalent de 660 logements locatifs sociaux à produire annuellement.

Outre cet objectif de rattrapage et pour ne pas créer de nouveaux déséquilibres, il est important de réserver 20 % des nouvelles résidences principales pour du logement social : **soit a minima 950 logements à réserver pour du logement social** à l'échelle du Grand Lyon, si le rythme de construction neuve se maintient tel qu'entre 1999 et 2004.

Au total, pour le Grand Lyon, il faudrait a minima produire **1530 logements locatifs sociaux par an hors renouvellement urbain**. Si un tiers de la production est réalisée via des acquisitions améliorations (comme entre 2001 et 2003), la production de logement sociaux représenterait 17 % de la construction neuve.

Les objectifs annuels de production de logements locatifs sociaux hors renouvellement à l'échelle du Grand Lyon sont de 2250 logements¹ dont :

■ 1350 PLUS² et PLAI³

■ 700 PLS⁴

À titre de comparaison, l'objectif total de production apparaît supérieur aux besoins minimums. Or, vu les faibles revenus des demandeurs de logements sociaux, il serait plus logique de considérer que les besoins minimums devraient être couverts par des logements produits en PLUS et PLAI. Dans ce cas, l'objectif est inférieur aux besoins minimums.

Estimation des besoins minimums en logements locatifs sociaux (hors renouvellement urbain) dans le Grand Lyon si le rythme récent de construction neuve se maintient

| Si maintien de la construction neuve à son rythme récent (entre 1999 et 2004) | | | | | |
|---|--|--|---|-----------------------------|---|
| | Hypothèse de construction neuve 2004- 2010 | Évolution du possible du nombre de Résidences Principales par an entre 2004-2010 | 20 % des résidences principales en plus | rattrapage selon la loi SRU | total des besoins minimums en logements locatifs sociaux (hors renouvellement urbain) |
| Lyon | 2 370 | 2 130 | 430 | 222 | 652 |
| Villeurbanne | 1 190 | 1 050 | 210 | 0 | 210 |
| Lônes et coteaux du Rhône | 390 | 250 | 50 | 96 | 146 |
| Ouest nord | 180 | 110 | 20 | 59 | 79 |
| Val d'Yzeron | 350 | 280 | 60 | 95 | 155 |
| Rhône amont | 430 | 250 | 50 | 26 | 76 |
| Porte des Alpes | 510 | 350 | 70 | 25 | 95 |
| Portes du Sud | 310 | 110 | 20 | 16 | 36 |
| Plateau nord | 180 | 40 | 10 | 43 | 53 |
| Val de Saône | 250 | 140 | 30 | 2 | 32 |
| Grand Lyon | 6 160 | 4 710 | 950 | 584 | 1 534 |

Source : DDE pour le rattrapage SRU et estimation agence d'urbanisme pour l'évolution du nombre de résidences principales.

1. Un objectif supplémentaire de réalisation de logements par la Foncière a également été fixé : 200 logements dont 1/3 seraient sous plafond PLAI, 1/3 sous plafond PLUS et 1/3 sous plafond PLS.

2. PLUS : Prêt Locatif à usage social = logements dont les loyers sont plafonnés à 4,76 €/m² de surface utile.

3. PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration = logements dont les loyers sont plafonnés à 4,22 €/m² de surface utile.

4. Prêt locatif social = logements dont les loyers sont plafonnés à 7,14 €/m² de surface utile (soit 150 % du PLS).

**Les besoins liés au renouvellement urbain :
630 logements à reconstituer par an**

En cohérence avec les grandes orientations nationales, les actions habitat en direction des grands ensembles sont passées de la réhabilitation à une intervention urbaine plus large : le « renouvellement urbain ». Il est prévu de démolir plus de 3 800 logements sur le territoire du Grand Lyon d'ici 2009. Les règles de reconstitution de l'offre varient selon les territoires. Néanmoins à l'échelle du Grand Lyon, la règle qui s'applique est de reconstruire 1 logement pour chaque logement démolit. La reconstitution repose à 92 % sur la production de logements locatifs sociaux (PLUS et PLAI). Le PLS est, quant à lui, envisagé en proportion mesurée dans les territoires de l'est, au titre de la diversification de l'offre de logements.

Le PLS n'est pas le seul produit de diversification. En effet, dans les quartiers en renouvellement urbain, l'objectif d'élargir le panel de logements proposés s'appuie également sur :

- Le développement d'une offre en locatif privé, et notamment grâce à l'intervention de La Foncière Logement. Ont notamment été identifiés des potentiels minimum de 17 000 m² de SHON en petits collectifs à la Duchère et Vénissieux ; et des potentiels minimum de 19 050 m² de SHON en maisons de ville à la Duchère, Rillieux-la-Pape, Vaulx-en-Velin, Vénissieux, auxquels s'ajouteront d'autres secteurs potentiels.

Le développement de l'accession à la propriété : trois opérations ont déjà été décidées à La Duchère (Eiffage) et Vénissieux (Rhône Saône Habitat et Keops). Une consultation est en cours à la Duchère

Règle de reconstitution de l'offre locative sociale dans le Grand Lyon :

1 logement reconstruit pour 1 logement démolit sur l'agglomération lyonnaise, inscrite dans le Protocole Habitat de 1998, le Contrat de ville de l'agglomération lyonnaise de 2000-2006 et le Volet habitat du dossier ANRU.

Selon les termes de ces accords, les communes d'origine doivent reconstituer :

- Au moins 50 % des logements détruits dans les communes où le taux de logements sociaux est supérieur à 40 %,
- Au moins 75 % des logements détruits dans les communes où le taux de logements sociaux est compris entre 20 % et 40 %,
- 100 % des logements détruits dans les communes où le taux de logements sociaux est inférieur à 20 %

Le solde de logements à reconstituer est réparti entre les autres communes de l'agglomération.

L'Association Foncière Logement est une association à but non lucratif régie par la loi de 1901, créée en mars 2002 et gérée paritairement par les partenaires sociaux. Elle réalise des programmes immobiliers qu'elle fait construire et dont elle délègue la gestion. La Foncière interviendra prioritairement dans deux types de territoires :

- Les communes ayant moins de 20 % de logements locatifs sociaux pour construire du logement social
- Les quartiers d'habitat social concernés par des opérations de renouvellement urbain, où seront reconstruits des logements locatifs privés.

**Reconstitution annuelle de l'offre démolie dans le cadre des opérations de renouvellement urbain :
630 logements par an, soit 10 % de la construction neuve récente**

| | PLUS CD | PLUS et PLAI | PLS | TOTAL |
|---------------------------|------------|--------------|-----------|------------|
| Lyon | 80 | 90 | 10 | 180 |
| Villeurbanne | 5 | 25 | 0 | 30 |
| Lônes et coteaux du Rhône | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ouest nord | 5 | 10 | 0 | 15 |
| Val d'Yzeron | 0 | 5 | 0 | 5 |
| Rhône amont | 60 | 15 | 20 | 95 |
| Portes des Alpes | 60 | 50 | 10 | 120 |
| Portes du Sud | 70 | 10 | 5 | 85 |
| Plateau nord | 15 | 25 | 5 | 45 |
| Val de Saône | 20 | 35 | 0 | 55 |
| Total Grand Lyon | 315 | 265 | 50 | 630 |

Source : PVRU du Grand Lyon janvier 2006.
PLUS CD : Prêt locatif à usage social construction-démolition.

Les sorties de conventionnement : des besoins à prendre en compte, notamment dans le centre

Les besoins en logements sociaux ont été calculés en considérant que le stock de logements sociaux existant demeurerait stable. Or, en plus du phénomène de renouvellement urbain, il est probable qu'une partie du parc de logements conventionnés disparaîsse.

En effet, même si elle est faible, une partie du parc locatif social de l'agglomération est constituée de logements privés pour lesquels les propriétaires ont signé une convention avec l'État. Sur environ 6 000 logements privés conventionnés aujourd'hui, la moitié risque de ne plus être conventionnée au-delà de 2012.

Ce parc se situant majoritairement dans le centre, ce secteur devra tenir compte de ces possibles sorties de conventionnement. Il faudra alors favoriser :

- La reconduction du conventionnement pour les logements actuellement conventionnés,
- De nouveaux conventionnements dans le parc privé existant, si possible en prévoyant une durée de conventionnement plus longue. Par exemple, la Fondation Abbé Pierre veut apporter une aide supplémentaire pour inciter les propriétaires à passer de 9 à 12 ans pour le conventionnement,
- Le soutien aux associations qui tentent de capter des logements privés à des fins sociales. Un PIG «loyers maîtrisés» vient de démarrer à l'échelle du Grand Lyon. L'objectif en 2006 est de parvenir à 260 logements à loyers maîtrisés de niveau très social (PST), social (conventionnés OPAH ou diffus) et intermédiaire Anah (détermination locale en fonction de l'écart entre prix du marché et loyers conventionnés).

Les ventes HLM aux occupants (selon leur ampleur dans certains secteurs) pourraient également augmenter les besoins en logements locatifs sociaux. En 2004, dans le Rhône 100 ventes ont été effectivement réalisées auprès de personnes physiques, ce qui affecte peu le stock pour l'instant.

L'accession aidée à la propriété

Dans le Grand Lyon, on estime à 10 000 par an le nombre d'acquéreurs utilisateurs. Parmi eux¹ :

- 1 000 ménages viendraient du parc HLM,
- 1 400 ménages seraient des ménages modestes précédemment locataires du privé.

Au vu des difficultés de logement rencontrées par les ménages modestes, il semble important de maintenir à minima ce volume d'accession.

L'opportunité offerte aujourd'hui par le nouveau Prêt à taux zéro (PTZ+) d'acheter dans l'ancien est un atout à valoriser. Le PTZ permet d'abaisser de 1 à 2 % le taux d'effort des ménages². Abaisser encore le taux d'effort des ménages modestes accédants serait un plus dans le contexte actuel de montée des prix.

Dans le Grand Lyon, 1 050 PTZ³ par an en moyenne ont été octroyés dans le Grand Lyon. Ils ont concerné quasi exclusivement des logements neufs. Dans une logique de développement de l'accession aidée, il serait intéressant de :

- Conserver 1 000 PTZ par an pour l'achat de logements neufs et,
- De développer le nombre de PTZ concernant l'ancien.

L'accession aidée peut également s'appuyer sur les ventes de logements HLM à leurs occupants à des prix inférieurs à ceux du marché. Cependant, le développement du nombre de ces ventes, intéressantes pour les locataires en projet d'accession, n'apparaît pas aujourd'hui pertinent au regard de la pénurie d'offres de logements HLM.

1. Cette estimation s'appuie sur «l'analyse de la mobilité résidentielle dans les grandes villes de France en 2002» réalisée en juillet 2005 par Jean-Claude Driant, de l'institut d'urbanisme de Paris dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon. Cette analyse mettait en évidence que 10 % des accédants à la propriété venaient du parc HLM et 14 % étaient des ménages modestes provenant du parc locatif privé.

2. Selon l'expertise sur «le logement des ménages à revenus intermédiaires dans le Grand Lyon» réalisée en 2005 par Stratis et Eohs dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

3. Source : SGFGAS.

LES BESOINS EN LOGEMENTS INTERMÉDIAIRES

Au moins 1230 logements neufs pour les ménages intermédiaires.

Dans le Grand Lyon, 18 % des ménages ont des revenus compris entre 100 et 150 % du plafond PLUS¹.

Cette proportion est identique pour ce qui concerne les emménagés récents².

« Ces ménages qui, en 1997-1998, constituaient le principal vivier des primo accédants ou locataires sur le marché libre connaissent actuellement d'importantes difficultés pour se loger, notamment dans le centre de l'agglomération »³. Face à l'envolée des prix, l'éloignement géographique vers des territoires où les prix sont encore abordables est une des solutions adoptées par ces ménages.

Favoriser le développement d'une offre adaptée aux besoins et capacités financières des ménages intermédiaires est apparue indispensable pour éviter leur départ en grande périphérie. Dans une optique de mixité sociale harmonieuse, il est important de pouvoir retenir ces ménages dans le Grand Lyon et notamment en son centre. Au vu du poids des ménages intermédiaires dans l'ensemble des ménages ainsi que dans les emménagés récents, les besoins en logements intermédiaires doivent représenter a minima 20 % de la construction neuve, soit 1 230 logements par an.

Sont ici considérés comme logements intermédiaires des logements dont :

- Le loyer est proche de 7 €/m² ce qui équivaut au loyer plafond du PLS. Les objectifs de production du PLS dans le Grand Lyon sont fixés à 700 logements par an. Ces dernières années, 20 % des PLS ont été produits en acquisitions-améliorations. Il resterait donc 560 PLS à construire en neuf,
- Le prix de vente est compris entre 1 900 € et 2 200 €/m². Entre 2005 et 2008, environ 730 logements seront vendus par an dans cette gamme de prix⁴.

Si l'objectif de production de logements PLS est atteint et si ces logements sont attribués à des ménages intermédiaires, les besoins minimums en logements intermédiaires devraient être couverts.

Une répartition territoriale de l'offre devant s'appuyer a minima sur la localisation actuelle des ménages à revenus intermédiaires.

Être en capacité de retenir les ménages à revenus intermédiaires est essentiel quel que soit le territoire du Grand Lyon concerné. Considérer comme objectif minimal une répartition de l'offre nouvelle conforme à celle de la localisation actuelle des ménages constitue une première estimation possible des besoins en logements à prix intermédiaires.

Les territoires peuvent décider de majorer cet objectif si leur volonté est de faire venir plus de ménages intermédiaires qu'ils n'en accueillent aujourd'hui. Néanmoins, dans ce cas de figure, il faudrait veiller à ce que cette majoration n'empiète pas sur les objectifs de production de logements sociaux.

Estimation des besoins annuels en logements pour les ménages à revenus intermédiaires

| secteurs PLH | Nombre de ménages intermédiaires ^a | Répartition des ménages intermédiaires dans le Grand Lyon | Répartition des besoins en logements intermédiaires ^b |
|--|---|---|--|
| Centre (=Lyon + Villeurbanne) | 47 700 | 52 % | 640 |
| Coteaux du Rhône (= Lônes et coteaux du Rhône) | 6 600 | 7 % | 90 |
| Coteaux ouest (= Ouest nord + Val d'Yzeron) | 10 600 | 12 % | 150 |
| Plaine de l'Est (= Rhône amont et Porte des Alpes) | 11 700 | 13 % | 160 |
| Portes du Sud | 5 300 | 6 % | 70 |
| Val de Saône/plateau nord | 9 700 | 10 % | 120 |
| Total Grand Lyon | 91 600 | 100 % | 1 230 |

a : source FILOCOM 1999, traitement Atemha

b : estimation des besoins minimums à 20 % de la construction neuve. Ici le calcul se fait sur la base d'un maintien a minima du rythme récent de construction neuve tel qu'entre 1999 et 2004, soit 20 % de 6160 logements. La répartition territoriale se fait ensuite sur la base de la répartition actuelle des ménages intermédiaires habitant dans le Grand Lyon.

1. Source FILOCOM 1999, voir partie 1-1 du diagnostic.

2. Source : « l'analyse de la mobilité résidentielle dans les grandes villes de France en 2002 » réalisée en juillet 2005 par Jean-Claude Driant, de l'institut d'urbanisme de Paris dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

3. Source : expertise sur « le logement des ménages à revenus intermédiaires dans le Grand Lyon » réalisée en 2005 par Stratis et Eohs dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

4. Id.

LES BESOINS SPÉCIFIQUES

Les besoins en logement des étudiants ¹

Dans le Grand Lyon, la croissance soutenue des effectifs (+ 17 % en 6 ans) porte à 118 000 le nombre d'étudiants dont 11 % d'étrangers. La croissance de l'offre de logements pour étudiants n'a été que de 7 %. Le déficit concerne notamment l'offre à bas loyers. Les pistes possibles pour améliorer l'accueil des étudiants seraient de :

- Accroître l'offre spécialisée à loyer social, notamment celle du CROUS,
- Veiller à réduire les déséquilibres de l'offre entre les différents pôles universitaires,
- Faciliter l'accès au logement privé diffus : rendre accessible le LOCAPASS aux étudiants (y compris étrangers),
- Améliorer l'accueil des étudiants étrangers : réduire les délais d'obtention de titre de séjours, améliorer la prévision et la maîtrise des flux internationaux,
- Institutionnaliser une réflexion partenariale pour intégrer un volet « logement étudiant » au PLH et créer un observatoire local du logement étudiant

Les territoires où développer l'offre de logements pour étudiants sont par ordre de priorité :

Le pôle Bron/Saint-Priest : secteur particulièrement déficitaire avec seulement 2 logements pour 100 étudiants. Ce développement de l'offre pourrait de plus bénéficier au pôle Rockefeller également sous-équipé.

Le pôle Nord ouest : secteur en plein développement pour lequel une étude spécifique réalisée en 2002 faisait état d'un déficit de 500 à 800 lits.

Le pôle Lyon centre : secteur très demandé par les étudiants qui n'a pourtant pas connu un développement conséquent de son offre (ratio nombre de logements/ nombre d'étudiants resté constant à 21 entre 1998 et 2003). L'offre supplémentaire pourrait être implantée dans le quartier de Gerland, proche du centre de Lyon, bien desservi par le réseau de transports collectifs et disposant de réserves foncières encore importantes comparé au reste du secteur.

Les ménages défavorisés ²

Dans le Grand Lyon, 60 000 ménages vivent sous le seuil de pauvreté. Pour améliorer leurs conditions d'accès et de maintien dans un logement, les orientations possibles pourraient être de :

- Agir sur les filières d'accès au logement en améliorant le traitement de la demande, en développant la capacité individuelle de recours, en éclairant et planifiant les fonctions d'hébergement,
- Produire un logement social plus conforme à la demande en accélérant, équilibrant et qualifiant mieux la production de logements sociaux,
- Fluidifier le marché du logement social en facilitant les mutations liées à la sous-occupation et la sortie du parc HLM vers le parc privé pour les ménages le souhaitant,
- Privilégier le traitement des situations de mallogement en orientant d'avantage l'amélioration de l'habitat vers des objectifs sociaux, en renforçant les dispositifs d'aide dans les copropriétés dégradées,
- Améliorer la prise en compte des demandes atypiques et très sociales en reconnaissant la diversité des modes de vie (comme celui des gens du voyage) et en gérant les situations de crises (bidonville, squat...),
- Territorialiser l'action partenariale via des lieux de partenariat intercommunaux articulés autour des observatoires locaux de la demande sociale et de la cellule interface offre/demande.

1. Source : expertise sur « le logement étudiant sur le territoire de l'agglomération lyonnaise » réalisée par OSL en 2005 dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

2. Source : expertise sur « le logement des défavorisés dans le Grand Lyon » réalisée par Urbanis et Alpil dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

Une approche délicate des besoins en matière d'hébergement

Les places en structures d'hébergement sont comptées comme « logement social » si elles permettent aux occupants de percevoir l'Aide Personnalisée au Logement (APL). De fait, ce type de produit est inclus dans l'estimation faite ici des besoins en logements sociaux.

En matière d'hébergement, le besoin est dans la fluidité et l'adaptation qualitative plus que dans la production d'une offre supplémentaire¹.

Ce constat confirme que la **réponse aux besoins en logements sociaux doit être avant tout de produire des logements familiaux**. En évitant ainsi un report des demandeurs de logements vers l'hébergement et en favorisant la sortie des foyers des résidents en attente de logement, les structures devraient être plus à même de répondre à la demande réelle d'hébergement.

1 000 lits à reconstituer en lien avec le plan de traitement des foyers de travailleurs migrants

Le plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM) est un plan national qui vise à réhabiliter les foyers (transformés en résidences sociales) ou à démolir/reconstruire les foyers les plus vétustes. Mais le nécessaire desserrement des foyers (le PFTM visant à faire disparaître les chambres de 9 m²) et leur adaptation aux nouveaux besoins des résidents se heurtent à des blocages dans la reconstitution des capacités.

À la mi-2005, treize foyers (environ 3 300 lits) sont concernés par le plan de traitement. Le nombre de lits à reconstituer et à localiser reste de plus de 1 000 lits, dont :

- 500 lits dans les communes concernées (Lyon, Villeurbanne, Vénissieux, Vaulx-en-Velin, Saint-Fons et Saint-Priest)
- 500 lits dans l'agglomération, en tenant compte des besoins de services urbains des publics concernés. Cette reconstitution ne signifie pas développement de l'offre d'hébergement mais maintien théorique de l'offre sur la base de l'occupation au 1^{er} janvier 2000. Elle est à rapprocher de la logique suivie dans le cadre du renouvellement urbain. Pour finir, les perspectives de traitement des Foyers Jeunes Travailleurs ajoutent de l'ordre de 300 à 400 lits à requalifier ou reconstituer.

1. Source : expertise sur « le logement des personnes défavorisées » réalisée par Urbanis et Alpil en 2005 dans le cadre de l'élaboration du deuxième PLH du Grand Lyon.

**Les besoins en aires d'accueil des gens du voyage :
388 places**

Le schéma départemental qui coordonne les implantations nécessaires au regard de la loi du 5 juillet 2000 a été arrêté par la Préfecture et le Conseil Général le 22 avril 2003. Un amendement de la loi de décentralisation d'août 2004 donne un délai de deux années supplémentaires aux communes pour respecter les dispositions des schémas départementaux. Ce schéma prévoit la réalisation de 388 places de caravanes pour le Grand Lyon, au plus tard en avril 2007.

Aires d'accueil des gens du voyage : état d'avancement des projets de réalisation en octobre 2005

| État d'avancement des projets | Communes | Nombre de places à créer | Nature de l'aire d'accueil | délaï de livraison |
|--|---|--------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| aire en fonctionnement | RILLIEUX-LA-PAPE | 20 | PASSAGE | 01/08/2005 |
| projets avec terrains désignés en phase opérationnelle ou pré-opérationnelle | CRAPONNE | 10 | PASSAGE | 1 ^{er} semestre 2006 |
| | VÉNISSIEUX | 20 | SÉJOUR | 1 ^{er} semestre 2006 |
| | SAINT-PRIEST | 16 | SÉJOUR | 1 ^{er} semestre 2006 |
| | FRANCHEVILLE | 10 | PASSAGE | 2 ^e semestre 2006 |
| | STE-FOY-LÈS-LYON | 10 | | |
| | FEYZIN | 16 | SÉJOUR | 1 ^{er} semestre 2006 |
| | LYON 7 ^e | 36 | | |
| | CALUIRE-ET-CUIRE | 16 | SÉJOUR | 2 ^e semestre 2006 |
| | VAULX-EN-VELIN | 20 | PASSAGE | |
| | VILLEURBANNE | 26 | | |
| | DARDILLY | 16 | SÉJOUR | |
| | NEUVILLE-s/SAÔNE | 10 | PASSAGE | 2 ^e semestre 2006 |
| | CHASSIEU | 26 | PASSAGE | 1 ^{er} semestre 2007 |
| | projets nécessitant des études de faisabilité complémentaires | BRON | 20 | SÉJOUR |
| ST-GENIS-LAVAL | | 16 | PASSAGE | |
| LYON 5 ^e et 9 ^e | | 16 | PASSAGE | |
| LYON (2, 3, 6, 7, 8) | | 26 | PASSAGE | |
| ÉCULLY | | 16 | PASSAGE | |
| MEYZIEU | | 16 | SÉJOUR | |
| localisation à proposer | OULLINS | 16 | PASSAGE | |
| | CORBAS | 10 | SÉJOUR | |

aire de passage : durée de stationnement de 6 mois maximum

aire de séjour : durée de stationnement de 9 mois maximum

Sources : Mission Habitat du Grand Lyon

Les familles sédentarisées : des besoins en terrains et en logements adaptés

Les familles sédentaires qui résident sur des terrains relèvent du Plan Départemental d'Accès au Logement des Plus Démunis. Les mesures pour faciliter leur accueil faisaient appel jusqu'alors au financement de droit commun en PLAI pour l'habitat adapté. Depuis 2003, le financement de terrains familiaux est possible. Ainsi, 6 familles vivent dans des logements adaptés et 28 autres sur des terrains aménagés pour leur usage. Néanmoins, les besoins restent considérables puisque 204 familles vivent sur des terrains non adaptés pour une installation permanente dans le Grand Lyon.

Les familles sédentarisées dans le Grand Lyon : état d'avancement des projets de réalisation en octobre 2005

| communes | nombre de ménages | type de réalisation | |
|---------------------|-------------------|---|----------------------|
| Mions | 6 | logements adaptés | réalisation terminée |
| Meyzieu | 8 | terrains aménagés | |
| Irigny | 7 | terrains aménagés | |
| Tassin-la-demi-lune | 13 | terrains aménagés | |
| Rillieux | 10 | 3 ménages sur un terrain familial et 7 ménages en logement adapté(PLAI) | projets en cours |
| Mions | 6 | terrain familial | |
| Villeurbanne | 14 | logements adaptés (PLAI) | |
| St-Genis-Laval | 23 | logements adaptés (PLAI) construits sur place | |
| St-Priest | 14 | logements adaptés (PLAI) | |
| Décines | 40 | à définir | |
| Feyzin | 19 | à définir | |
| Lyon 8 | 15 | à définir | |
| Feyzin St-Fons | 15 | à définir | |
| Pierre-Bénite | 8 | à définir | |
| Chassieu | 8 | à définir | |
| Villeurbanne/Vaulx | 32 | à définir | |
| Total | 238 | | |

Sources : Mission Habitat du Grand Lyon

■ Réhabilitation et adaptation du parc existant

En 1999, 88 % du parc de logements datait d'avant 1990. On peut donc estimer que 90 % du parc de 2010 existait déjà en 1999. Cela confirme les enjeux propres au parc existant. Sa réhabilitation et son adaptation sont deux éléments incontournables d'une politique de l'habitat plus proche du bien-être des habitants et d'une politique de développement durable.

7 600 LOGEMENTS INCONFORTABLES DANS LE GRAND LYON

En 2001, le Grand Lyon comptait 7567 logements inconfortables dont 668 logements « très inconfortables ».

Dans le Grand Lyon, le parc inconfortable a diminué de trois quarts depuis 1990, du fait du renouvellement urbain programmé ou non par la collectivité (démolition/ reconstruction) et des réhabilitations du parc, réalisées par des opérateurs privés et soutenues par des politiques d'amélioration de l'habitat (aides de l'Anah, OPAH...).

En ajoutant au parc inconfortable les logements qui n'ont pas de chauffage central, on peut avancer de façon globale que près de 39 000 logements pourraient encore être modernisés sur l'agglomération.

Même si les logements très inconfortables sont traditionnellement situés dans le parc ancien, notamment d'avant 1948, l'enjeu du mal confort concerne également l'obsolescence des logements construits massivement dans les années 50-70, ainsi que les logements dont les premières réhabilitations nécessitent aujourd'hui des reprises.

Dans une perspective du développement durable, des diagnostics concernant les modes de chauffage pourraient conduire à promouvoir des actions en faveur de chauffages économes en énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables.

Dans une perspective du développement durable, des diagnostics concernant les modes de chauffage pourraient conduire à promouvoir des actions en faveur de chauffages économes en énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables.

Confort des résidences principales dans le Grand Lyon

| | En 1999 (RP, Insee) | En 2001 (Filocom) |
|---|---------------------|-------------------|
| Résidences principales sans baignoire, sans douche, sans w.c. Intérieur | 2 295 | 668 |
| Résidences principales sans baignoire, sans douche avec w.c. Intérieur | 4 269 | 1 666 |
| Résidences principales avec baignoire ou douche, sans w.c. Intérieur | 8 745 | 5 233 |
| Résidences principales avec baignoire ou douche et w.c. int. sans chauffage central | 36 469 | 31 271 |
| Total | 51 778 | 38 838 |

Source : Insee RP 1999 et Filocom 2001.

Les logements inconfortables regroupent les catégories suivantes :

- résidences principales sans baignoire, sans douche avec WC intérieur
- résidences principales avec baignoire ou douche, sans WC intérieur
- résidences principales sans baignoire, sans douche, sans WC intérieur (très inconfortable)

DE LA NOTION D'INCONFORT À CELLE D'HABITAT INDIGNE : UN RECENSEMENT DÉLICAT DU PARC CONCERNÉ

Comme le rappelle la Fondation Abbé Pierre dans son «Rapport sur l'état du mal logement», le parc inconfortable ne constitue pas un stock qui pourrait être réduit. Il se reconstitue sans arrêt sous l'effet de divers phénomènes (suroccupation et inadaptation du logement, défaut d'entretien, recherche de rentabilité immédiate...).

L'approche du confort par le recensement ne permet pas d'approcher la pluralité de cette notion d'inconfort. Elle ne qualifie pas l'état des logements, ni n'établit si les logements répondent aux critères de dignité et de décence définis par la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000.

À Lyon, le protocole d'accord relatif à la lutte contre l'habitat indigne a été signé en mars 2002 pour 5 ans. Il engage la Ville, la communauté urbaine et l'État à requalifier 800 logements indignes et à traiter 1000 logements contre le saturnisme sur les secteurs Croix-Rousse (1^{er} et 4^e arrondissements) et Moncey /Voltaire-Pasteur / Guillotière (3^e et 7^e arrondissements).

L'identification de ces deux secteurs a reposé sur un croisement de données relatives à l'inconfort, au repérage d'immeubles objets de procédures d'insalubrité ou d'intervention au titre de la lutte contre le saturnisme, aux signalements d'immeubles suite à des OPAH achevées, aux immeubles sensibles issus des Observatoires locaux de la demande de logement social.

En septembre 2005, sur 1400 logements visités, 435 relevaient de l'habitat indigne et du grand inconfort. 109 logements avaient fait l'objet de travaux et, par ailleurs, 14 immeubles avaient été traités au seul titre des parties communes.

Cet écart tient notamment dans la complexité des situations à traiter et dans la difficulté d'engager les phases de travaux. Outre ce protocole, le Grand Lyon finance une Mous (Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) saturnisme qui intégrera fin 2005 les notions d'insalubrité et de d'indécence.

Lutte contre le saturnisme :

10 000 logements concernés à Lyon

Au titre de la prévention contre le saturnisme, obligation est faite aux vendeurs de logements achevés avant 1948 de faire procéder à un « état des risques d'accessibilité au plomb » (ERAP) qui doit être transmis à l'acquéreur et joint à l'acte de vente. Lorsque du plomb accessible est identifié dans le logement, l'ERAP doit être transmis à la DDE. Selon l'étendue des dégradations et l'occupation du logement (présence de jeunes enfants), la DDE fait réaliser à ses frais par un opérateur agréé un diagnostic approfondi et prescrit les travaux palliatifs nécessaires.

En 2004, 1523 ERAP positifs ont concerné des logements situés dans le Grand Lyon, dont 419 jugés prioritaires et donc suivis d'un contact avec le propriétaire (source : rapport 2004 de la commission départementale du suivi du Plan de cohésion sociale réalisé par le service Habitat-ville de la DDE du Rhône).

Ces informations renseignent sur le parc mis en vente, ce qui ne représente qu'une fraction du parc de logements présentant un risque réel d'intoxication par le plomb.

Ainsi, en 2002, la ville de Lyon évaluait à 10 000 le nombre de logements concernés (dont 3 à 4 000 présentant un risque majeur).

La notion d'habitat indigne

Celle-ci recouvre les logements, immeubles et locaux insalubres, locaux où le plomb est accessible (saturnisme), immeubles menaçant ruine, hôtels meublés dangereux, habitats précaires, et dont la suppression ou la réhabilitation relève des pouvoirs de police administrative exercés par les maires et les préfets.

UNE POLITIQUE DE RÉHABILITATION DU PARC PRIVÉ DE PLUS EN PLUS THÉMATIQUE

L'intervention dans le parc d'habitat privé ancien de l'agglomération a essentiellement reposé sur la mise en œuvre d'Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH).

L'évaluation de quinze d'entre elles, conduite dans le cadre de la Conférence d'agglomération de l'habitat, a montré des avancées significatives de ces opérations : les résultats sont atteints en volume travaux et en nombre de logements subventionnés :

1995 – 2000 : neuf OPAH, 2300 logements subventionnés pour les parties privatives et/ou parties communes, 2000 logements pour les parties communes seules. Montant moyen des travaux 12 120 euros, dont 34 % de subventions. 640 logements conventionnés. 42 % des logements subventionnés étaient vacants (Source : Bilan PLH 1995-2000. Janvier 2001)

2001 – 2003 : dix OPAH dans 34 communes : 5570 logements subventionnés, dont 2770 logements pour des travaux en parties privatives. 54 millions d'euros engagés, dont 34 % de subventions. 131 logements conventionnés, 118 PST et 36 loi 48. 40 % des propriétaires occupants subventionnés avaient des ressources modestes. (Source : CAH. Bilan atelier parc privé. Juin 2004)

Programme d'actions parc privé Communauté Urbaine 2005-2007

| | |
|--|---------------------------------------|
| PIG Immeubles sensibles Villeurbanne | 20 immeubles à la fois |
| PIG Immeubles sensibles Lyon rive Gauche | 10 immeubles à la fois |
| PIG Immeubles sensibles Lyon rive Droite | 10 immeubles à la fois |
| PIG Cité Berliet | Diagnostic en cours sur 350 logements |
| PIG loyers maîtrisés | Diagnostic en cours |
| OPAH Guillotière / Gerland | 400 logements |
| OPAH RU Lyon 1er | 435 logements |
| OPAH RU Oullins | Diagnostic en cours |

Source : mission Habitat du Grand Lyon

Néanmoins, dans le contexte actuel de diminution et de dilution de l'inconfort, la procédure d'OPAH s'avère moins efficace. L'extension des périmètres et l'élargissement à de nouvelles thématiques ont complexifiées opérations. Parfois moins lisibles, elles peinent à traiter de nouveaux enjeux comme :

- Le traitement d'immeubles sensibles qui cumulent des difficultés de bâti, d'occupation et de fonctionnement.
- Les actions à caractère environnemental visant à maîtriser les charges, à réduire l'émission de gaz à effet de serre et à lutter contre le bruit.

Un autre enjeu, affiché comme prioritaire, consiste à réhabiliter sans pour autant exclure du logement privé les populations qui y vivaient, notamment celles aux revenus modestes. Or l'incitation au conventionnement qui fonctionnait bien en période de marché déprimé n'est aujourd'hui plus attractive, car moins rentable, avec un engagement sur un temps long (9 ans) et un caractère social qui peut inquiéter certains propriétaires.

S'appuyant sur un renouvellement des outils d'interventions de l'État en 2002, la stratégie du Grand Lyon donne à présent une large part aux Programmes d'intérêt général (PIG), dont la clé d'entrée est thématique et non territoriale. Elle s'attache également à la revalorisation des cités ouvrières comme la Cité Berliet.

Elle conserve 1 OPAH classique et son action de Valorisation du patrimoine architectural (VPA) notamment dans le site historique de Lyon inscrit au patrimoine de l'humanité par l'Unesco en 1999.

Concernant les procédures de PIG immeubles sensibles, les actions portent simultanément sur un groupe identifié de 10 ou 20 immeubles selon les cas. Une fois l'action achevée sur un immeuble, un autre entre dans le dispositif. Les OPAH Renouvellement urbain (RU) ont pour objet de traiter des situations urbaines et sociales difficiles qui nécessitent une conjugaison de procédures coercitives et incitatives.

LES COPROPRIÉTÉS CONSTRUITES ENTRE 1949 ET 1974 : UN PATRIMOINE PARFOIS FRAGILE

Les copropriétés construites entre 1949 et 1974, situées principalement dans le centre et la 1^{re} couronne Est, représentent une offre de logements diversifiée à caractère social et intermédiaire.

Ce parc spécifique permet l'accès à la propriété à un public aux ressources modestes. Si, de prime abord, il constitue une égalité des chances de devenir propriétaire, un examen plus attentif montre les risques de telles accessions. Ces copropriétés accueillent ainsi des populations défavorisées qui accèdent à la propriété dans des conditions précaires (faibles ressources, emprunts à la consommation, faible niveau d'information sur les droits et devoirs des copropriétaires,...), parfois faute d'une offre HLM adéquat. Cette accession très sociale présente donc des risques pour les ménages (impayés, vente judiciaire,...) et tend à fragiliser davantage ce parc (par l'accentuation des impayés).

Il s'agit donc d'un parc fragile, à accompagner et maîtriser, afin d'en améliorer le fonctionnement et de résoudre les dysfonctionnements.

Les collectivités interviennent sur les copropriétés dégradées depuis plus de 10 ans. L'opération expérimentale menée sur plusieurs copropriétés situées à Vénissieux, au milieu des années 90, a permis la mise en place d'outils tels que les Opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat sur des copropriétés dégradées puis les Plans de sauvegarde immobiliers.

Sur un parc de 101 000 logements construits en copropriété entre 1949 et 1974 dans le Grand Lyon, 12 000 logements vivent des processus de dévalorisation plus ou moins graves dont 6 453 sont concernés par les dispositifs en cours (cf. ci-contre).

Les plans de sauvegarde immobiliers comportent des outils financiers et d'animation, arrêtés par le préfet, qui prévoient :

- Des programmes pluriannuels de travaux avec parfois un volet renouvellement urbain,
- Un plan d'assainissement de la gestion (résorption des impayés de charge, le cas échéant avec intervention du Fonds de Solidarité Logement),
- Un rééquilibrage de l'occupation,
- Une mobilisation des copropriétaires occupants.

Ces dispositifs ont fait émerger la nature des dysfonctionnements générateurs de fragilité et de dégradation des copropriétés :

- Le départ des occupants les plus solvables vers des copropriétés plus récentes, donc plus confortables et attractives,
- La dévalorisation de l'environnement de ces copropriétés dans des quartiers classés en ZUS, en général mal desservis et mal insérés dans le tissu urbain,
- La qualité médiocre des bâtiments et l'absence de travaux d'entretien,
- Des difficultés de gestion liées à l'endettement de quelques copropriétaires.

Ils permettent d'établir des actions à mettre en œuvre afin de redresser la situation des copropriétés par le biais d'interventions sur le bâti, l'accompagnement des ménages en difficultés, l'appui aux syndicats et conseils syndicaux pour la gestion de leur immeuble, le traitement des impayés...

La poursuite des interventions sur les copropriétés, et notamment la pérennité des plans de sauvegarde aux actions ciblées, devrait permettre à terme le redressement de leur situation.

Parallèlement à ces interventions, se pose la question de l'occupation sociale et très sociale de ces copropriétés, et donc de leur fonction dans le logement des personnes défavorisées.

Les dispositifs en cours (perspective 2005-2008)

| | |
|--|--------------------|
| PSI Bron | 1 525 logts |
| PSI Lyon 9 ^e Tour Panoramique | 105 logts |
| PSI Saint-Priest | 658 logts |
| PSI Vaulx-en-Velin | 1 444 logts |
| PSI Vénissieux | 451 logts |
| OPAH classique OPAH Coproet PSI Rhône Aval | 1 348 logts |
| OPAH/PIG Lyon Duchère | 922 logts |
| TOTAL | 6 453 logts |

Source : mission Habitat du Grand Lyon

DES COPROPRIÉTÉS À SURVEILLER

Ces actions curatives ne doivent pas faire oublier que d'autres copropriétés peuvent montrer des signes de fragilité. La veille, alimentée notamment par la connaissance des acteurs de terrain, est indispensable. Elle permet d'identifier rapidement des défaillances et d'envisager des actions préventives avant dégradations prononcées de la copropriété.

Les communes de Lyon, Vénissieux, et Bron signalent, en effet, des copropriétés à surveiller en dehors des plans de sauvegarde en cours. Il en est de même pour Villeurbanne et Rillieux-la-Pape.

Outre les copropriétés « classiquement » suivies, il semble important d'élargir la veille à certains lotissements pouvant présenter des signes similaires de défaillance. Le Contrat de ville 2000-2006 inscrivait l'intervention en faveur des lotissements avec acquéreurs en difficulté dans le cadre plus large des interventions dans les copropriétés récentes.

Réussites et limites des actions sur les copropriétés

Un bilan partiel des opérations réalisées montre que près de 70 % des logements ont fait l'objet de travaux mais que très peu de réhabilitations physiques globales ont eu lieu : « Pour obtenir une réhabilitation lourde identique à ce que l'on fait dans le parc public, il faudrait probablement doubler ou tripler les moyens ». Ce qui concerne les réseaux, la diminution des charges, le développement durable, posera probablement de nouveau problème dans le futur. Les travaux fragiliseraient les copropriétaires car une hausse des impayés est observée sur plusieurs sites. Enfin, si les prix de vente augmentent, le différentiel avec les prix de l'ensemble des copropriétés de l'agglomération continue à se creuser. (Source : service PVRU, dans le cadre de l'évaluation du contrat de ville, déc. 2003).

- 5372 logements ont fait partie d'un périmètre OPAH copropriétés dégradées (à Meyzieu, Bron, Saint-Fons, Saint-Priest et également à Vaulx-en-Velin, Vénissieux, Lyon 9^e).
- 2530 logements, d'un périmètre OPAH classique (à Rillieux-la-Pape et Décines).
- 1 778 logements ont bénéficié de l'opération expérimentale d'amélioration de l'habitat à Vénissieux (Ces chiffres ne s'ajoutent pas, certains logements ont été concernés par plusieurs dispositifs).

Une étude réalisée en 2000 par l'agence d'urbanisme sur des « lotissements fragilisés » dans les communes de Rillieux-la-Pape, Mions, Meyzieu, Décines et Saint-Fons, concluait sur le fait que des interventions n'étaient pas prioritaires. Le bâti n'y était, en effet, pas majoritairement défectueux.

Cependant, la gestion de ces « copropriétés horizontales » et le maintien du lien social dans ces ensembles peuvent parfois être problématiques. Une veille semble alors justifiée d'autant que certains lotissements se situent à proximité de copropriétés faisant l'objet d'une « surveillance », voire d'actions curatives.

La veille est donc nécessaire sur l'ensemble des copropriétés, quelle que soit leur forme urbaine, notamment au regard de l'endettement des ménages. Le développement de l'accès social peut avoir pour contrepartie de développer la veille sur les accédants en difficulté.

PARC HLM : 7 000 LOGEMENTS SERAIENT À RÉHABILITER ANNUELLEMENT, DONT 4 200 HORS PÉRIMÈTRES DE L'ANRU

Les besoins en réhabilitation de logements sociaux sont identifiés directement par les organismes gestionnaires.

La synthèse des plans stratégiques de patrimoines établis par ces derniers permet d'estimer, pour la période 2005-2009, les besoins annuels en réhabilitation à :

- Plus de 3 300 logements situés en zones urbaines sensibles et,
- Près de 4 200 logements dans les secteurs non concernés par le périmètre du Renouvellement Urbain. Ce volume équivaut à réhabiliter annuellement près de 7 % du parc locatif social existant.

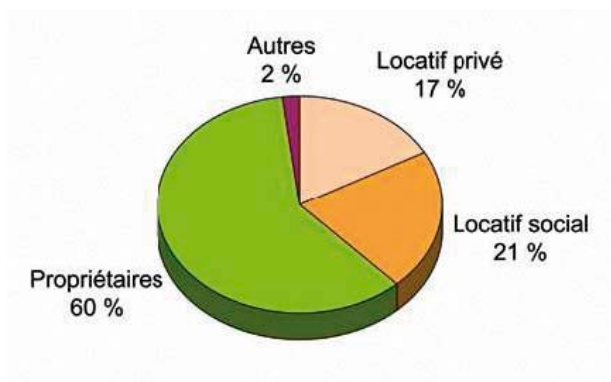
DES POSSIBILITÉS D'ADAPTATION DES LOGEMENTS POUR PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE VARIANT AVEC LE STATUT D'OCCUPATION

Les personnes à mobilité réduite risquent d'être plus nombreuses dans les années à venir. En effet, aux handicaps moteur pouvant toucher toutes les tranches d'âge, viendra s'ajouter celui résultant du vieillissement d'une part de plus en plus conséquente de la population.

Dans le Grand Lyon, 90 000 ménages ont pour personne de référence une personne ayant entre 65 et 79 ans (soit 18 % des ménages) et 31 000 une personne de 80 ans ou plus (soit 6 % des ménages).

La demande formulée par les personnes âgées est de demeurer le plus longtemps possible dans leur logement. Les interventions courantes dans le logement (maines courantes, barres d'appui...) apparaissent relativement aisées. Il n'en est pas de même pour les interventions lourdes, souvent liées à l'accessibilité des lieux.

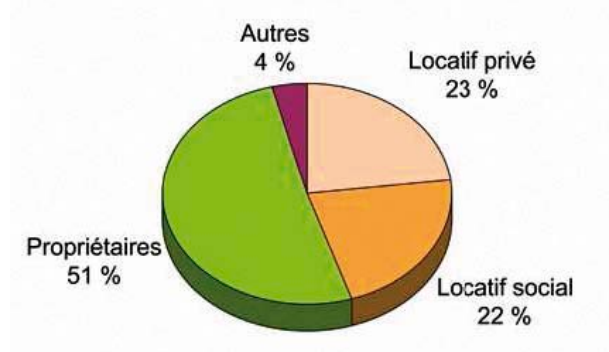
Statuts d'occupation des ménages dont la personne de référence a entre 65 à 79 ans dans le Grand Lyon



Source : Filocom 1999

Alors que le parc locatif privé est l'un des moins réceptifs aux adaptations liées au vieillissement, ce sont environ 22 000 ménages dont la personne de référence à 65 ans ou plus qui y résident. Il convient d'orienter les ménages vers les aides existantes ANAH, collectivités locales, CRAM, CAF,...

Statuts d'occupation des ménages dont la personne de référence a 80 ans ou plus dans le Grand Lyon



Source : Filocom 1999

Les ménages propriétaires d'un logement individuel peuvent plus facilement que d'autres (sous réserve de financement) faire réaliser les travaux. Par contre, ils peuvent être éloignés des services qui leurs sont indispensables.

Les ménages propriétaires d'un logement en copropriété doivent obtenir l'accord des autres copropriétaires. Or, cet accord s'avère encore relativement exceptionnel¹.

Si les ménages sont locataires d'un bailleur privé, la tâche s'avère encore plus ardue. Seul le parc locatif social semble répondre plus favorablement aux demandes de cet ordre.

Les structures d'hébergement et plus particulièrement les foyers de travailleurs migrants doivent aussi s'adapter aux contraintes du vieillissement. Le public traditionnel des foyers Sonacotra est un public qui est resté en France et qui ne souhaite pas accéder à des maisons de retraite pour des raisons à la fois économiques et culturelles. Pour ces personnes, le foyer est devenu un domicile de fin de vie².

1. Selon le document «Villes et vieillir» édité en 2004 par la Documentation Française.

2. Selon «les cahiers de l'OHT n° 1, l'hébergement sous pression» de mai 2004.

UNE ADAPTATION DU PARC EXISTANT AUX EXIGENCES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'habitat contribue fortement à l'augmentation de la consommation énergétique et à l'émission de gaz à effets de serre (voir chapitre 3-2-1).*

Il est d'autant plus consommateur et pollueur qu'il est ancien. L'enjeu énergétique ne se pose donc pas uniquement à la construction neuve. Il porte essentiellement sur la réhabilitation thermique du parc de logements existant.

Outre l'aspect environnemental de santé publique, de telles réhabilitations doivent permettre aux ménages de réduire les charges inhérentes aux coûts de l'énergie. Si de plus, les équipements sont performants sur un plan énergétique et que les usages sont adaptés, des économies substantielles peuvent être envisagées.

La réponse aux besoins en logement à l'horizon 2010 passera par une production neuve, notamment de logements sociaux à mieux répartir sur le territoire du Grand Lyon, mais aussi par la réhabilitation de l'habitat existant, y compris par une action publique volontariste auprès des propriétaires privés. Le vieillissement de la population et les exigences environnementales croissantes font enfin de l'adaptation des différents types de parcs un enjeu majeur des années à venir.

Entre 1954 et 1999, la population de l'aire urbaine de Lyon a connu les mêmes grandes étapes que celle des autres régions de France : baby-boom, immigration forte puis ralentie, mais aussi construction des grands ensembles dans la périphérie proche de Lyon, baisse puis remontée de l'attractivité du cœur d'agglomération, développement continu de la zone périurbaine... Cependant, le dynamisme démographique de cette période se ralentit, laissant apparaître un vieillissement de la population qui, désormais, ne va pas cesser de croître d'ici à 2030. Parallèlement, le desserrement des foyers fait chuter la taille moyenne des ménages, dont le nombre augmente.

Il s'agit là de contraintes majeures à prendre en compte dans les réponses apportées aux besoins en logement d'ici à 2010. La construction neuve va être fortement dynamisée par la politique de rénovation urbaine et participer au rééquilibrage territorial de cette offre au sein de l'aire urbaine. Les interventions de la politique locale de l'habitat portent principalement sur la création de logements sociaux et intermédiaires, mais aussi sur des réponses adaptées à diverses catégories de population (étudiants, ménages défavorisés, gens du voyage...).

Ces constructions, mais aussi les opérations de réhabilitation, seront l'occasion d'intégrer une dimension de développement durable aux politiques de l'habitat. Ces exigences environnementales constituent une attente forte de la population en faveur d'un meilleur cadre de vie.

Des politiques d'habitat aux politiques d'environnement :

**la satisfaction des besoins d'habitat exige
une vision globale des préoccupations**

Introduction

Un appartement avec terrasse en ville, confortable, lumineux, suffisamment spacieux, bénéficiant d'un environnement calme et, surtout, situé entre 30 à 45 minutes de leur lieu de travail... Tel est, selon une enquête conduite par l'Agence d'urbanisme de Lyon, le logement idéal dont rêvent de nombreux habitants du Grand Lyon.

Partir de la connaissance de ces besoins conditionne la réussite des projets urbains. Des programmes «d'habitat intermédiaire» ont été réalisés ces dernières années en ce sens dans l'agglomération lyonnaise. Ils sont un bon exemple de la vision du logement en tant que «produit», c'est-à-dire un espace intime dans un cadre de vie.

Cette vision très large considérant le logement au sein de son environnement immédiat, intègre l'esthétique des bâtiments et de leurs espaces extérieurs, la proximité de commerces et d'équipements, la «tranquillité» du quartier, sa vie sociale, la desserte en transports en commun... mais aussi la qualité des matériaux, techniques et modes d'énergie choisis lors de la construction, celle de l'air, de l'eau et de l'environnement sonore, ou encore le niveau d'exposition aux risques industriels.

Cette prise en compte de l'environnement est ainsi un nouveau défi, majeur pour le PLH. Pour le relever, il s'agit de mettre en synergie politique de l'habitat et politique de développement durable. Cela suppose de répondre à des enjeux environnementaux – telle que la limitation de l'effet de serre – mais aussi sociaux et urbains.

On peut ainsi agir sur les charges des locataires – et donc sur leurs parcours résidentiels – en intervenant sur les techniques, énergies et matériaux de construction, sur la répartition des fonctions urbaines et les transports, ou encore sur la conception même des logements. Des outils ont été conçus en ce sens et leur utilisation doit être développée (Agenda 21, Référentiel «Habitat durable Grand Lyon», Analyse Environnementale de l'Urbanisme).

La corrélation entre politiques d'habitat, d'environnement, de transport, d'aménagement... est indispensable, notamment pour la maîtrise de l'étalement urbain. Il s'avère aujourd'hui nécessaire de dresser un état des lieux du potentiel foncier avant d'ouvrir toute réflexion d'aménagement urbain.

Il faut en outre mieux explorer les potentialités des territoires déjà urbanisés, comme l'Est lyonnais qui reste à reconquérir. Une approche similaire doit être choisie pour les déplacements : malgré les actions limitatives conduites sur les voiries, la circulation automobile ne cesse de croître. Preuve qu'il faut encore tout à la fois développer la notion de proximité en ville, influencer sur les comportements et promouvoir les autres modes de déplacement.

Logements et cadres de vie : les conditions nécessaires de l'attractivité résidentielle

La notion d'attractivité résidentielle a donné lieu à une expertise spécifique *. Une phase préparatoire qualitative réalisée par l'Agence d'urbanisme de Lyon, composée d'entretiens en face à face auprès de professionnels et d'habitants, a servi de base à une enquête de plus grande envergure. Un sondage par téléphone a ainsi été réalisé en juillet 2004 par l'Institut Fournier auprès de 1 000 personnes âgées de plus de 18 ans habitant le territoire du Grand Lyon et de 150 ménages logés en dehors du Grand Lyon. L'analyse des résultats a été confiée à l'Observatoire social de Lyon. Cette enquête permet ainsi de cerner les leviers de l'attractivité résidentielle et de prendre connaissance des choix de localisation des ménages.

Offrir aux habitants les logements et le cadre de vie auxquels ils aspirent : telle est la condition nécessaire de la réussite des projets urbains de l'agglomération et du bien-être de ses habitants.

L'attribution de la « qualité » se base inévitablement sur la perception, l'évaluation et le jugement de l'individu, que celui-ci soit un « expert » ou non. Pour comprendre les processus capables d'attirer et de retenir les ménages dans un cadre résidentiel, nous devons par conséquent comprendre leurs systèmes de représentation et leurs aspirations sociales.

La qualité de vie dépend de la capacité offerte à chacun de pouvoir vivre au sein d'un logement adapté, d'un cadre de vie agréable et fonctionnel, en harmonie avec l'environnement social qui le compose.

Comprendre les perceptions et les représentations que les individus ont du monde et d'eux-mêmes constitue ainsi un préalable indispensable à l'action publique. Il apparaît donc nécessaire de replacer l'habitant au centre des préoccupations et des débats.

Cerner les leviers qui fondent l'attractivité résidentielle du territoire lyonnais s'impose comme un enjeu pour le développement durable de l'agglomération. Il convient de dépasser les considérations cloisonnées au profit d'une intégration du logement au sein de son environnement : le cadre de vie.

* Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Étude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise », 2004, 72 pages.

■ Le logement, premier jalon de la qualité de vie

La qualité de l'espace intime du logement

La qualité de vie dépend directement de la qualité de l'espace intime du logement. Pour parler de qualité de vie, l'individu doit avoir accès au confort en termes d'espace, d'isolation, d'exposition, d'ensoleillement. Cet espace de vie restreint doit être adapté aux attentes de chacun et aménagé en fonction des besoins de la cellule familiale.

Le logement forme ainsi le cœur du territoire individuel de la vie quotidienne : il est ce premier cercle d'appropriation complète et exclusive que l'on ne partage qu'avec ses intimes, ceux avec lesquels on forme l'unité familiale.

C'est donc l'environnement le plus direct de l'individu, celui avec lequel il entretient un lien étroit d'attachement, celui qui imprègne particulièrement sa vie quotidienne. En retour, c'est aussi l'espace sur lequel l'individu a le plus de prise.

Un logement doit être calme

Les qualités fondamentales pour le choix du logement sont clairement identifiées par les habitants de l'agglomération lyonnaise. Bien que le coût du logement, incluant les charges et coûts indirects, s'impose comme le critère prioritaire du choix résidentiel, celui-ci a été évacué de l'enquête concernant l'attractivité résidentielle car ce critère n'aurait pas manqué d'écraser les autres résultats.

Pour être attrayant, un logement doit ainsi être calme, clair et spacieux. 60 % des ménages de l'agglomération lyonnaise sont ainsi particulièrement sensibles au calme du logement.

Ce critère, dont la position majeure peut surprendre, doit vraisemblablement son consensus à sa polysémie.

La notion de calme évoque à la fois l'absence de bruit (voisinage, immeuble, alentours immédiats, circulation automobile), la tranquillité de l'environnement (attrait sous-jacent pour les quartiers résidentiels, la campagne) mais aussi la sécurité et la quiétude.

La notion de calme du logement doit ainsi son succès à ces multiples significations. Critère consensuel, il obtient les faveurs de toutes les catégories de ménages quels que soient le lieu de résidence, l'âge et la catégorie socioprofessionnelle du chef de ménage ou sa structure.

Un logement doit être lumineux

Le caractère lumineux du logement participe également à l'agrément de celui-ci pour 48 % des ménages de l'agglomération. Les ouvertures vers l'extérieur et les percées de lumière contribuent ainsi au bien-être des habitants. La clarté du logement s'impose cependant de manière moins unanime.

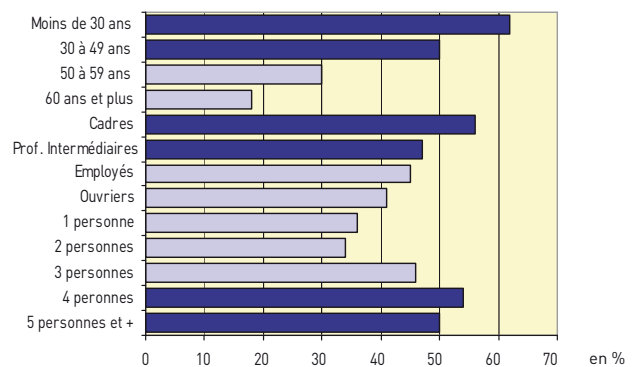
Cette priorité est moins marquée pour les ménages résidant hors du Grand Lyon qui restent attachés à la présence d'un jardin et pour les ouvriers qui portent davantage d'attention au mode de chauffage, à la qualité de l'isolation et à la présence d'un jardin.

La taille du logement corrélée au statut socioprofessionnel

La taille du logement s'impose comme une caractéristique essentielle dans les choix résidentiels (40 % des ménages de l'agglomération). L'importance accordée à la taille du logement reste cependant corrélée au statut socioprofessionnel des chefs de ménage et implicitement liée aux ressources mobilisables des ménages.

Celle-ci diminue cependant avec l'âge et augmente au contraire avec la taille du ménage (la moitié des ménages de 5 personnes ou plus juge la taille du logement capitale).

La taille du logement : un critère essentiel



Source : Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Étude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise », 2004, 72 pages.

Cette enquête identifie, enfin, des critères plus spécifiques comme l'importance de l'ascenseur pour les plus âgés (2^e critère de choix pour les plus de 60 ans) et l'importance du jardin pour les ménages de grande taille (2^e critère de choix pour les ménages de 5 personnes ou plus).

Le logement : espace de projet en mutation

Bien que, globalement, la tendance soit celle de l'inertie résidentielle, puisque 63 % des ménages n'ont pas l'intention de changer de logement, 64 % ont emménagé dans leur logement actuel depuis moins de 2 ans. Le logement constitue ainsi un objet de projet, mais celui-ci évolue en fonction du statut d'occupation.

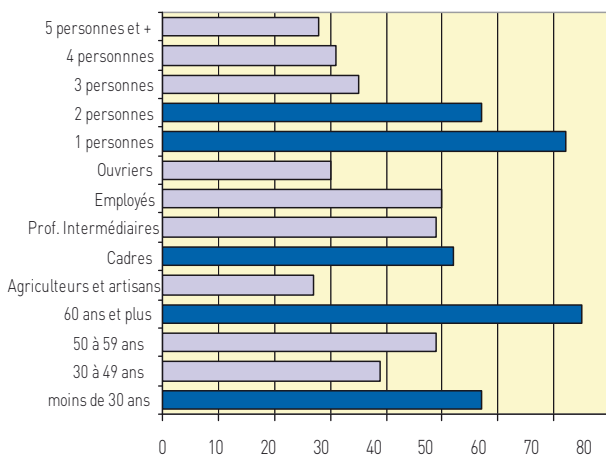
L'attrait pour l'accession à la propriété demeure élevé (63 % des ménages) et concerne toutes les catégories de ménage, notamment les plus jeunes.

Globalement, pour 55 % des ménages, le projet de mobilité se porte sur la recherche d'un appartement. Ce choix résidentiel caractérise essentiellement les cadres, les ménages de petite taille, les plus jeunes et les plus âgés.

La maison individuelle n'attire, par conséquent, qu'une petite moitié des ménages. Cette aspiration est davantage celle des ménages d'âge intermédiaire, des agriculteurs, artisans et ouvriers et croît considérablement lorsque le ménage comporte des enfants.

Cette aspiration, somme toute modérée, pour la maison individuelle vient contredire la dernière enquête nationale réalisée en 2004 par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Credoc) qui indique que la maison correspond au «logement idéal» pour 82 % des Français.

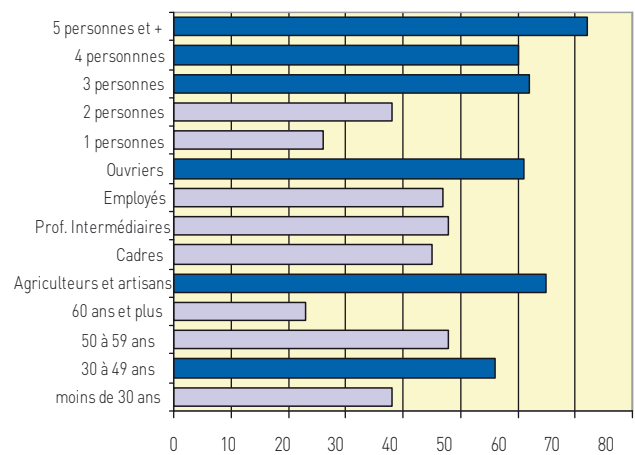
Souhait d'un appartement



55 % des ménages souhaitent acquérir un appartement

Source : Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Étude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise » menée par Institut Fournier et Observatoire Social de Lyon, 2004, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 72 pages.

Souhait d'une maison individuelle



La maison individuelle est davantage l'aspiration des ménages d'âge intermédiaire, notamment avec enfants.

Source : Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Étude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise » menée par Institut Fournier et Observatoire Social de Lyon, 2004, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 72 pages.

L'appartement avec terrasse

Le choix du logement relève bien évidemment des aspirations de chacun, sans pour autant s'extraire de certaines contraintes ou certains arbitrages. L'appartement au dernier étage avec terrasse est de loin le produit qui attire le plus les habitants de l'agglomération lyonnaise : 70 % des ménages et 77 % de ceux qui ont l'intention de changer de logement se disent intéressés. Ce produit séduit essentiellement les résidents du Centre, les jeunes, les cadres et les professions intermédiaires.



L'appartement en duplex

L'appartement en duplex est favorablement accueilli par un ménage sur deux et par 68 % de ceux qui ont l'intention de changer de logement. Le profil des ménages intéressés reste identique à celui des ménages prisant les logements en dernier étage.

La maison en lotissement

La maison en lotissement est en moyenne plus populaire. 44 % des ménages restent séduits et tout particulièrement les résidents du secteur Est, les jeunes, les populations d'âge intermédiaire et, surtout, les locataires du parc locatif social (60 % d'intéressés). L'appartement en rez-de-jardin possède un profil d'intéressés un peu similaire mais le produit est globalement moins prisé (42 % d'intéressés).



Les compromis portent davantage sur le logement que sur la localisation

Le choix du logement reste cependant contraint et demeure régi par des contingences telles que la disponibilité foncière et le prix du marché.

Le choix d'un logement (sa taille, sa disposition intérieure, sa localisation) est un événement dont la portée est majeure dans la vie de chacun et qui est déterminé par un faisceau de facteurs dont les rationalités sont multiples, parfois concurrentes et en partie inconscientes. La satisfaction de l'habitant pour son logement dépend donc aussi bien de sa perception de l'adéquation aux critères qu'il se fixe (taille, prix, localisation, état, agencement, équipement...) que d'un sentiment général issu de sa vie quotidienne au coeur de son territoire.

Les compromis qui accompagnent souvent le choix du logement portent davantage sur le produit lui-même que sur sa localisation. Le choix du logement ne s'effectue pas sans mise en tension ni arbitrage. Les compromis réalisés par les ménages récemment emménagés (depuis moins de 5 ans) ont plus souvent porté sur le logement loué ou acheté (30 % des ménages) que sur la localisation géographique de celui-ci (9 % des ménages).

Le choix du quartier ou de la commune de résidence est donc plus difficilement modulable ou évolutif. L'essentiel des arbitrages s'effectue prioritairement en fonction des moyens mobilisables pour le logement. Pour les ménages ayant emménagé depuis moins de 5 ans, la taille du logement constitue le premier compromis (15 % des ménages) devant légèrement la remise en cause des qualités intrinsèques du logement (14 % des ménages). Ces renoncements correspondent implicitement à l'adaptation du coût du logement.

L'éloignement au centre de l'agglomération : un compromis jugé acceptable pour accéder à la maison individuelle

Si l'on interroge les habitants de l'agglomération lyonnaise sur les compromis envisagés pour obtenir un logement correspondant à leurs moyens, la hiérarchie des arbitrages est différente. 65 % des ménages se disent prêts «à s'éloigner pour trouver un logement ou un cadre de vie qui leur convienne». Cette alternative de l'éloignement touche essentiellement les couches moyennes et populaires, davantage attirées par la maison individuelle avec jardin, et séduit plus largement les ménages déjà localisés en secteurs périphériques.

Après 60 ans, l'éloignement ne représente plus une option attractive et c'est la taille du logement qui sert de variable d'ajustement alors que les 30-49 ans en famille sont davantage prêts à s'éloigner ou à prendre un logement en moins bon état. Les cadres sont de loin les plus réticents à l'éloignement et envisagent plutôt des arbitrages sur la taille ou l'état du logement.

Éloignement et mobilité : 35 à 45 minutes maximum du lieu de travail

L'éventualité de l'éloignement n'est cependant pas corroborée par le niveau d'exigence en matière de temps de déplacement. Les ménages ne sont ainsi pas prêts à consacrer beaucoup de temps à leurs trajets domicile/travail ou domicile/centre de Lyon : 35 à 45 minutes au maximum ce qui est inférieur aux données réellement mesurées par les enquêtes ménages et ce, quel que soit le mode de transport (voiture ou transports en commun).

Les habitants des zones périphériques, les ménages d'âge intermédiaire et les ménages ouvriers sont davantage prêts à consacrer du temps à leurs trajets mais la durée maximum annoncée ne dépasse guère les 45 minutes. Ces valeurs limitent donc considérablement les possibilités d'éloignement des ménages travaillant dans le centre de l'agglomération mais elles autorisent néanmoins d'autres stratégies pour ceux qui travaillent en périphérie.

Finalement, le logement et ses qualités intrinsèques constituent un levier important d'attractivité résidentielle. C'est pourquoi, il est nécessaire d'adapter le produit logement aux attentes et aux aspirations des habitants afin d'orienter les stratégies résidentielles, et par là même, réduire les disparités spatiales qui marquent l'agglomération lyonnaise. Il convient donc de développer l'offre et de soutenir la diversification du panel d'offres en logement. Cependant, à lui seul, le logement n'est pas suffisant pour conditionner l'attractivité résidentielle. Celui-ci doit nécessairement être intégré à un cadre de vie de qualité, capable de satisfaire les besoins des habitants. **Le cadre de vie dans lequel s'insère le logement doit par conséquent faire l'objet d'une attention particulière.**

■ Le cadre de vie : un élément fort d'attractivité résidentielle

Pour cerner l'attractivité résidentielle, il faut comprendre les caractéristiques sociales et territoriales qui structurent le cadre de vie quotidien mais aussi la vie sociale de proximité qui conditionne des sentiments d'appartenance et d'appropriation, capables d'attirer ou de retenir des ménages dans un cadre résidentiel.

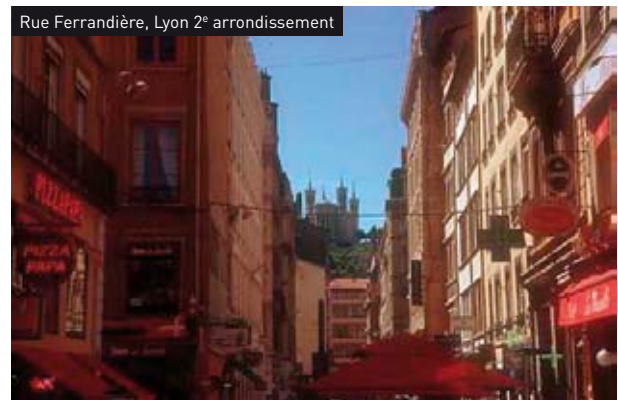
Cette approche prend en compte les conditions objectives à la satisfaction des besoins des habitants, tout en considérant des phénomènes de construction subjective comme l'image des territoires ou l'appartenance à une structure sociale. Elle mêle ainsi les conditions nécessaires à la fonctionnalité du territoire, à l'image symbolique que celui-ci peut revêtir.

Le rapport entre le logement et son environnement immédiat

La qualité de vie dépend du rapport qu'entretient le logement avec son environnement immédiat. Il convient en effet, que ce logement soit bien intégré à un milieu agréable et fonctionnel. **Le cadre de vie urbain doit ainsi répondre à des qualités esthétiques (beauté architecturale, intégration urbaine, qualité des matériaux de construction, soin porté à l'espace public...) tout en étant le moins nuisible possible (pollution sonore, atmosphérique, visuelle, olfactive...).**

L'espace urbain doit, de plus, répondre à des exigences fonctionnelles. Aux qualités morphologiques et environnementales se juxtapose la nécessité de répondre aux besoins du quotidien en termes de disponibilité commerciale, d'accès aux services et aux espaces verts, de facilité de déplacement.

Du vivre au « bien-vivre », le cadre de vie devient le support d'aspirations et d'exigences toujours plus grandes. Il doit être l'agréable support des pratiques quotidiennes. La qualité de vie semble donc dépendre de l'harmonisation de la beauté et de la fonctionnalité des territoires, organisés dans le respect de l'équilibre entre commodités et nuisances.



L'image des territoires

L'image des territoires constitue un levier important de l'attractivité résidentielle. Seulement, le regard porté sur le territoire n'est pas univoque, il change d'un individu à l'autre, il évolue en fonction des besoins et des attentes de chacun. Certes, les processus que mobilise la représentation des territoires sont lents et les évolutions voire les changements d'image, ont la vie dure. Il n'en reste pas moins que **ce pilier fondamental de l'attractivité doit être au cœur des préoccupations d'action publique afin de requalifier certains secteurs** (Est lyonnais) et de renforcer ainsi l'attractivité globale de la métropole.

Les critères de localisation

Interroger les habitants sur leurs perceptions des critères qui conditionnent le choix de localisation renseigne considérablement sur les fondements de l'attractivité résidentielle. Les commerces de proximité, le calme du quartier, la sécurité et la desserte en transports en commun s'imposent comme des éléments fondamentaux de l'attractivité résidentielle.

La présence de commerces

La présence de commerces et de services de proximité fait l'objet d'un positionnement consensuel : pour plus de la moitié des ménages, cette disponibilité semble être un atout incontestable pour l'attractivité résidentielle. Jugée importante pour toutes les catégories de ménages, hormis peut-être pour les ouvriers, cette proximité commerciale s'impose d'autant plus pour les personnes isolées et les populations âgées (53 % des 50 à 59 ans et 66 % des 60 ans et plus). Il convient de noter que les ménages habitant hors Grand Lyon attachent eux aussi de l'importance aux commerces de proximité. La localisation résidentielle et l'éloignement par rapport au centre de l'agglomération ne réduisent en aucun cas l'exigence des habitants.

Le calme du quartier

Le calme du quartier a été identifié comme une qualité nécessaire pour qu'un quartier soit agréable et attrayant. En lien avec la nature du cadre de vie et l'ambiance de vie, le calme semble pouvoir orienter le choix de localisation de 47 % des ménages. L'importance attachée au calme du quartier vient ainsi confirmer l'importance allouée au calme du logement. Cette attention caractérise principalement les résidents de l'Ouest et des territoires hors Grand Lyon. Elle reste chère aux ménages d'âge intermédiaire (56 % des 30 à 39 ans), aux professions intermédiaires (55 %) et aux employés (57 %). Les résidents du centre, les jeunes et les personnes isolées semblent, à cet égard, moins catégoriques.

La sécurité

Le critère de sécurité est clairement identifié par 44 % des ménages comme pouvant orienter le choix résidentiel. Il s'agit cependant d'un critère moins consensuel, essentiellement évoqué par les populations les plus âgées (50 % des 60 ans et plus).

Les transports en commun

Citée par 41 % des ménages de l'agglomération lyonnaise, la desserte en transports en commun semble être un critère essentiel. Ce résultat est important à souligner. Les jeunes, les plus âgés ainsi que les cadres y sont particulièrement sensibles à l'inverse des ouvriers et des résidents hors Grand Lyon, situés plus loin des infrastructures de transports en commun. Cela permet de fonder une politique de localisation préférentielle des secteurs résidentiels à proximité des dessertes lourdes en transports en commun.



Les équipements scolaires et de santé

Certains critères semblent plus spécifiques et correspondent davantage à des préoccupations ou des besoins ciblés. L'attention portée aux équipements médicaux et de santé est plus marquée dans le secteur hors Grand Lyon, où la question est cruciale, ainsi que pour les populations les plus âgées pour lesquelles les besoins sont plus importants. Les ménages en âge d'avoir des enfants scolarisés sont particulièrement sensibles à la qualité des écoles, qui représentent le critère privilégié pour ces catégories.



Le cadre de vie : lieu des préoccupations environnementales des habitants

Le cadre de vie est également le lieu de préoccupations environnementales. La qualité de l'air est incontestablement la principale préoccupation environnementale des habitants. 64 % des ménages évoquent ainsi la qualité de l'air comme le problème environnemental le plus préoccupant, ce point étant par ailleurs cité par 74 % des cadres.

La qualité de l'air

La mauvaise qualité de l'air s'impose comme une préoccupation d'autant plus inquiétante qu'elle est jugée néfaste pour la santé. 87 % des ménages ont, en effet, le sentiment que la pollution de l'air représente un risque important pour leur santé ou celle de leurs proches. Plus marqué au sud de l'agglomération (91 % des ménages) qu'à l'ouest (82 %), ce sentiment s'amplifie également auprès des ménages de 4 personnes ou plus du fait de la présence d'enfants. Ils sont ainsi 92 % à juger ce risque important.

L'origine de la pollution de l'air est principalement attribuée à l'automobile. Bien que la pollution de l'air soit plus fortement perçue dans le secteur sud et donc peut être implicitement associée au couloir de la chimie, la circulation automobile est la source de pollution la plus fréquemment citée (44 % des ménages), loin devant l'activité des entreprises (25 %). Cette incidence est plus automatique pour les habitants du secteur centre (50 %) et les jeunes (55 %).



Les risques d'accidents industriels

L'inquiétude concernant les risques d'accidents industriels a également pris une ampleur considérable puisqu'elle concerne un peu moins d'un habitant sur deux (43 % des ménages).

Cette préoccupation est logiquement plus importante au sud de l'agglomération lyonnaise (57 % des ménages) et s'exprime davantage chez les personnes déclarant habiter à proximité d'une installation industrielle à risque (59 %).

Le bruit et la qualité de l'eau

Le bruit et la qualité de l'eau potable s'imposent ensuite comme des préoccupations plus secondaires, respectivement évoquées par un ménage sur cinq.

De nouveaux enjeux pour le PLH

Le PLH se doit par conséquent de rompre avec le cloisonnement des politiques d'habitat pour au contraire promouvoir la transversalité des politiques publiques ou, de préférence, d'intégrer les politiques d'habitat dans le champ plus vaste des politiques de développement local.

■ Vers une vision transversale des politiques publiques

L'enquête cherchant à identifier les différents leviers de l'attractivité résidentielle a montré que le choix du quartier ou de la commune de résidence est beaucoup moins négociable que le choix du produit logement. Dans la majorité de cas, les ménages ayant emménagé depuis moins de 5 ans ont d'abord fait le choix de leur localisation résidentielle avant celui du logement. Les compromis, lorsqu'ils sont nécessaires, interviennent donc plus volontiers sur le choix du produit lui-même (diminution de la taille du logement et réévaluation de ces qualités intrinsèques).

Ces résultats d'enquête témoignent donc de l'intérêt de repenser les attentes de la population de manière globale. **On est ainsi passé de la notion de logement à celle d'habitat qui intègre une dimension de cadre de vie.** Ce phénomène traduit une véritable évolution des mentalités : la valeur et l'attachement au bien immobilier sont de plus en plus liés à son environnement tant physique que social. Ce constat nous amène par conséquent à considérer l'intégration de la politique de l'habitat au sein du dispositif global de l'action publique. Il s'agit d'entreprendre une réelle transversalité des politiques publiques afin d'optimiser l'intégration, la réhabilitation et la revalorisation des logements au sein des opérations de construction et de renouvellement urbain.

Lutter contre la stigmatisation du « logement social »

Traditionnellement considéré comme un parc de début de parcours résidentiel, le logement social s'adresse aujourd'hui à une grande partie de la population. En effet, 70 % des ménages de l'agglomération lyonnaise peuvent légitimement prétendre accéder à un logement social public. Il convient, par conséquent, de faire évoluer le regard porté sur ce segment du parc. La considération globale des problématiques d'habitat, d'accès au logement, de satisfaction des besoins est nécessaire. Le logement social n'est qu'une condition nécessaire de la diversification de l'habitat. Il devient donc indispensable d'adopter une vision transversale des politiques d'habitat afin que le logement social ne soit plus stigmatisé par cette fonction d'accueil des populations les plus défavorisées. Le logement social est aujourd'hui essentiel pour assurer le début des parcours résidentiel mais aussi pour l'accueil des personnes âgées (en réponse au vieillissement de la population), le maintien des jeunes ménages à proximité du lieu de résidence parental ou assurer les décohabitations de plus en plus nombreuses (en réponse aux évolutions de la famille dues aux séparations ou divorces). Compte tenu de la conjoncture actuelle, il s'agit aujourd'hui davantage de répondre aux attentes d'une population de plus en plus diversifiée.

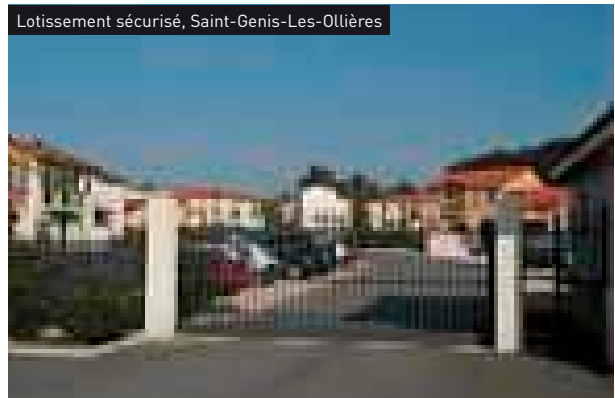
Mieux répondre aux aspirations par la diversification de l'offre de logement

Pour répondre de manière satisfaisante aux aspirations des habitants en matière d'habitat, il convient de diversifier l'offre de logements au sein de l'agglomération lyonnaise. Les besoins des ménages restent spécifiques (prix, taille des logements, type de produit, parc privé/parc social, accession/location...) ce qui suppose d'organiser un réel développement de l'offre et de soutenir la diversification des formes urbaines et des types d'habitat (cf. partie 3.3.3. concernant l'habitat intermédiaire). Face à des besoins de plus en plus spécifiques (étudiants, personnes âgées...) la question de la « banalisation » du logement se pose. En effet, comment faire face à une spécificité croissante de la demande tout en produisant un habitat à la fois banal, adapté et évolutif ? Il convient cependant de préciser que la variété formelle n'est pas forcément incompatible avec la standardisation des techniques de construction et permet de concilier les exigences d'intimité au sein des logements et de partage dans les espaces communs.

Surveiller les tendances sécuritaires en matière d'habitat

Bien que l'orientation préconisée soit celle d'une meilleure prise en compte des choix de localisation résidentielle des ménages, il s'agit également de veiller à l'équilibre de l'agglomération pour que ces processus de regroupement, de recherche de « l'entre-soi » n'engendrent pas de fortes discriminations entre les différents quartiers. Cela suppose de rester vigilant quant aux tendances sécuritaires à l'oeuvre sur le territoire en matière d'habitat. Les quartiers résidentiels sécurisés, en développement dans l'agglomération lyonnaise, bien que ne constituant pas encore de véritables « gated communities », fondent leur attractivité sur un argumentaire sécuritaire efficace (clôtures, vidéosurveillance...).

Lotissement sécurisé, Saint-Genis-Les-Ollières



Il convient également d'être vigilant quant à l'intégration de ces opérations en veillant à leur insertion au sein de la trame urbaine.

Une bonne insertion urbaine des opérations d'habitat

Le PLH doit être aussi l'occasion d'identifier les conditions indispensables au développement résidentiel de l'agglomération et de satisfaire la demande croissante en logements. Pour accompagner cette croissance et les projets de développement, dans le respect des précautions du développement durable et de la lutte contre l'étalement urbain, il est nécessaire de conforter la centralité.

Pour pallier le désajustement entre emplois et actifs résidents, satisfaire la demande croissante en logements, des politiques de diversification de l'habitat et de qualité résidentielle sont nécessaires sur l'agglomération. La réussite de l'insertion urbaine et la qualité de la vie sociale d'un nouvel ensemble immobilier ou de sa requalification dépendent cependant d'un certain nombre d'éléments extérieurs à une politique de construction et de réhabilitation du parc de logements.

Une nécessaire politique d'accompagnement

Il s'agit d'organiser une politique d'accompagnement des opérations d'habitat à différentes échelles : quartier, commune, communauté urbaine, chaque territoire peut apporter davantage de cohérence entre les politiques. Les besoins urbains et sociaux (équipements, services...) des quartiers en mutation ou en développement ne doivent plus être envisagés comme des effets « collatéraux ». Il s'agit au contraire d'anticiper afin de mieux les intégrer en amont des projets d'opérations nouvelles ou de requalification. Cette anticipation des besoins quotidiens de la population (accueil des équipements scolaires, des crèches et haltes-garderies, des services sociaux...) peut, par exemple, être favorisée par des démarches de diagnostic et le co-financement d'études sur les capacités d'accueil des équipements de proximité afin d'éviter des phénomènes de saturation. Il convient ainsi d'opter en faveur d'une vision prospective afin d'adapter les fonctionnalités du territoire en fonction des projections démographiques dont il fait l'objet.

Les principaux leviers de l'intervention publique pour l'amélioration du cadre de vie reposent sur :

- Le renforcement des pôles de centralité et des équipements publics (administratifs, sportifs, culturels, de loisirs),
- la requalification des espaces publics, des espaces verts et de l'ambiance urbaine (calme, éclairage, sécurité, pollutions...)
- L'amélioration de la desserte en transports en commun...

Les politiques de l'habitat peuvent davantage se coordonner avec ces politiques sectorielles, et contribuer en particulier à hiérarchiser et mobiliser ces leviers pour qu'ils aient un effet d'entraînement plus important sur le marché de l'habitat, dominé par le secteur privé. Pour répondre, par exemple, aux populations qui se préoccupent des équipements de santé ou de la qualité des écoles, il s'agirait d'améliorer la complémentarité des politiques publiques nationales et locales.

Plus largement, des politiques fortes en matière d'habitat mériteraient d'être complétées par des politiques sociales d'agglomération pour viser à une meilleure cohésion sociale. Les initiatives pour la gestion urbaine et sociale de proximité, l'emploi, l'insertion, l'amélioration de l'offre éducative (les Projets éducatifs locaux), la coordination des initiatives en matière de sécurité (les Contrats locaux de sécurité) contribuent en effet à l'équilibre social des secteurs résidentiels au niveau local.

L'expérience de la politique de la ville en matière de transversalité pourrait inspirer et accompagner ce renouvellement de l'action publique. À une époque où l'aménagement de la ville se fait beaucoup moins en extension mais davantage en renouvellement de tissus existants, les projets européens Urban prônent aussi une « approche intégrée » combinant plusieurs facettes de l'intervention publique pour « régénérer » des morceaux de villes.

Accompagner la production de logement social en travaillant sur les attributions

Le développement et le rééquilibrage du logement social passe notamment par une attention particulière accordée aux attributions des logements : le système n'est pas toujours lisible pour tous les interlocuteurs, le dispositif des réservations mérite parfois d'être réexpliqué, leur mise en oeuvre et leurs finalités remises à plat. Les attributions relèvent de la compétence des bailleurs, mais les réflexions sur le peuplement appartiennent à un ensemble d'acteurs, parmi lesquels les collectivités jouent un rôle de premier plan. La mise en place d'un partenariat local pour répondre aux besoins de la population est de plus en plus nécessaire malgré la complexité pour l'organiser. Les communes et la communauté urbaine ont des rôles à jouer qu'il s'agit de bien articuler.

Ainsi se clarifieront davantage les impacts sur le peuplement des communes d'une politique de développement du logement social. Le renforcement de ces articulations peut se faire à plusieurs échelles, dans le cadre d'instances variées et par le biais de plusieurs dispositifs (conventions de gestion sociale et urbaine de proximité, conférences communales du logement, conférences des maires, conférence d'agglomération de l'habitat...).

Un accompagnement à différentes échelles

À l'échelle de l'agglomération :

La réussite du renouvellement urbain, de la diversification de l'habitat et du rééquilibrage du logement social dépendra de la capacité des pouvoirs publics à assurer cette transversalité. Que l'enjeu soit de proposer des parcours résidentiels aux habitants du secteur ou d'inciter de nouveaux ménages à s'installer sur place, l'articulation des différentes dimensions sociales et urbaines est indispensable. Le développement d'une offre de logement social dans le centre et à l'ouest de l'agglomération dans un but de rééquilibrage passe également par le développement de services et d'actions pour accompagner des populations nouvelles. Il s'agit par conséquent de veiller à la qualité de la desserte en transports en commun, la qualité des centres urbains, la présence des équipements de proximité, le renforcement des dispositifs sociaux au sein des communes (adaptation d'un dispositif d'accueil) ou la mise en réseau des différents acteurs locaux.

À l'échelle d'une ville :

Le renouveau du centre-ville de Vaulx-en-Velin repose sur un projet qui programme à la fois des activités économiques, des logements, des équipements de proximité ou d'agglomération, des équipements scolaires (dont un lycée), des espaces publics de qualité, une desserte en transports en commun, une politique de sécurité... La diversification de l'habitat, enjeu pour cette ville, ne pouvait aboutir sans une réflexion dépassant largement la politique de l'habitat.

À l'échelle d'un quartier :

Les conventions de gestion sociale et urbaine de proximité sont des outils partenariaux d'amélioration du cadre de vie, de la vie sociale et de la sécurité-tranquillité : elles permettent d'articuler les différents besoins de gestion (petits travaux, entretien, lien social) qui suivent ou accompagnent les opérations d'aménagement. Par exemple, l'intégration urbaine de la copropriété des Plantées à Meyzieu s'est fortement basée sur des travaux lourds de réhabilitation des logements et des parties communes, le réaménagement des espaces extérieurs, la requalification du centre commercial. Mais elle s'est aussi prolongée par une convention de gestion sociale et urbaine de proximité dans le cadre d'un projet de quartier (actions du centre social, présence de services publics, lien avec les groupes scolaires, actions d'insertion économique...). Nous pouvons également citer l'exemple du projet urbain fort de Lyon-La Duchère qui s'est accompagné d'un Projet social de territoire innovant.

Exemple d'une opération de reconquête urbaine en marche

L'investissement public peut-il changer l'image d'un quartier et parvenir à réorganiser des dynamiques à la fois privées et résidentielles ? Le cas du quartier industriel de Vaise (Lyon 9^e) semble plaider positivement en faveur d'une telle reconquête. Prenant conscience des atouts de la situation exceptionnelle de ce secteur, les services de la Ville et de la Communauté Urbaine de Lyon ont alors mené une véritable politique d'acquisition foncière et d'aménagement de grands équipements afin de reprendre en main l'avenir de Vaise. Accompagnée par la création d'échangeurs sur le boulevard

périphérique nord et le prolongement de la ligne de métro D jusqu'à la gare de Vaise reliant le sud de l'agglomération au quartier Saint-Jean, cette constitution de réserves foncières a suscité une relative «embellie économique».



Le prolongement du métro, autre élément de reconquête urbaine. Ici, la station de Gorge-de-Loup.



Les investissements publics ont eu un «effet levier» sur les investisseurs privés qui s'intéressaient alors assez peu à ce territoire. Le lancement d'une première opération programmée d'amélioration de l'habitat en 1997, suivie d'une seconde en 2000, les aménagements autour de la station de métro Gorge-de-Loup, puis sur le «pôle multimodal» de la gare de Vaise (inauguré en 1997), l'ouverture d'une médiathèque et la décision de plusieurs «locomotives» économiques, comme Infogrames, d'édifier leur siège social au coeur du quartier ont largement contribué à la reconquête du territoire et à l'évolution de son image.



La médiathèque de Vaise au coeur du quartier.



Le siège d'Infogrames, « locomotive » du quartier de l'Industrie

L'action publique engagée sur l'ancien centre-ville s'est depuis confirmée. Le décollage économique du quartier de l'Industrie et du site de la gare de Vaise et la forte attractivité résidentielle autour des quais de Saône ne se démentent pas. Cependant, la programmation d'équipements doit encore se maintenir : création de places de parking pour faciliter le report vers les transports en commun, amélioration du réseau de voirie locale pour éviter l'asphyxie du nouveau quartier, redéploiement des équipements sociaux et scolaires indispensables à la croissance démographique.

L'ensemble de ces dispositifs doit cependant répondre aux principes du développement durable afin d'inscrire le projet de développement de l'agglomération lyonnaise dans des perspectives à la fois valorisées et valorisantes.

Politiques de l'habitat et développement durable : Enjeux et perspectives

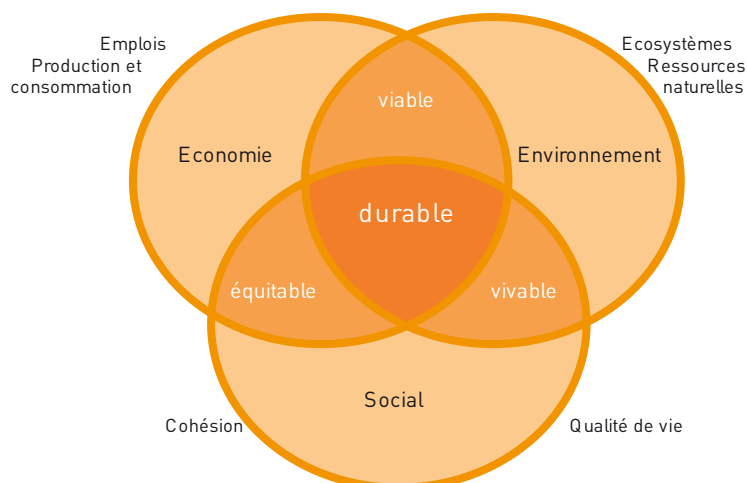
Si le concept de développement durable est usuel aujourd'hui, il aura fallu une vingtaine d'années pour le formaliser. Ce concept est né au club de Rome (1968) du constat de la dégradation de l'écosystème par la croissance économique. En réponse, la « croissance zéro » était alors prônée. Le Sommet des Nations Unies de Stockholm en 1972, introduit quant à lui la notion « d'écodéveloppement ». Mettant en garde la communauté internationale sur l'épuisement progressif des ressources naturelles, elle vise un développement social et économique respectueux des contraintes environnementales. La notion de développement durable est formulée quinze ans plus tard, en 1987 par Madame Gro Harlem Brundtland, présidente de la Commission mondiale sur l'environnement dans un rapport intitulé « Our common future ». Celui-ci définit ainsi le concept : « le développement durable répond aux besoins du présent sans compromettre les capacités des générations futures de répondre aux leurs ». Celui-ci est consacré au Sommet de la Terre de Rio en 1992 où la France avec 172 autres États signent l'Agenda 21.

Le concept de développement durable se fonde sur trois dimensions : la protection de l'environnement, l'efficacité économique et l'équité sociale. Il se fonde sur plusieurs principes : l'homme au coeur du développement, la solidarité dans le temps et l'espace, la responsabilité, la prévention, la précaution, la gouvernance... Il vise ainsi à répondre à trois objectifs indissociables et d'égale valeur :

- La croissance : permettre une efficacité accrue des processus de production pour satisfaire nos besoins fondamentaux et combler nos besoins immatériels,
- Le partage : des fruits de la croissance afin de maintenir la cohésion sociale et préserver les liens sociaux,
- La protection : léguer aux générations futures une terre vivable.

Le développement durable constitue un principe « guide » pour l'action publique. Celle-ci doit rechercher la synergie entre ces trois objectifs et s'appliquer à la gestion des territoires urbains.

Assurer la diversité de l'occupation des territoires, faciliter l'intégration urbaine des populations, veiller à une utilisation économe et valorisante des ressources, assurer la santé publique, tels sont les objectifs majeurs auxquels la politique de l'habitat doit répondre.



■ Les enjeux pour l'habitat

Si la politique de l'habitat recouvre toutes les dimensions du développement durable, celle de la protection de l'environnement est particulièrement prégnante. L'acte de construire constitue une empreinte forte sur le territoire. Il marque surtout une action difficilement réversible dont les effets sur l'environnement sont sensibles : consommations d'énergies fossiles non renouvelables, pollutions atmosphériques, effet de serre, gestion des déchets de chantiers, risques sanitaires... L'enjeu énergétique et les changements climatiques, bien que planétaires, interpellent fortement les collectivités territoriales. Ils illustrent parfaitement le principe de subsidiarité territoriale auquel doit répondre le Grand Lyon pour une politique « durable » de l'habitat.

Interactions entre habitat, énergie et effet de serre

Les enjeux de l'énergie

Ceux-ci recouvrent deux réalités distinctes :

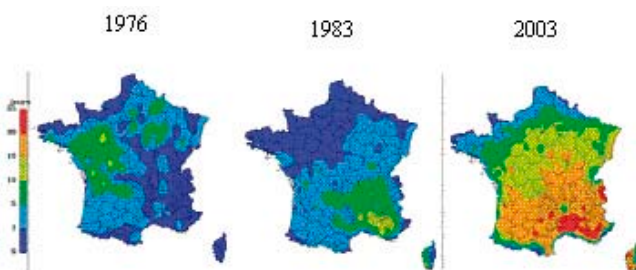
L'épuisement programmé des ressources :

Au rythme de consommation actuel, les réserves prouvées sont de 40 années de pétrole, 63 de gaz et 218 de charbon (Observatoire de l'énergie, 2002) et 71 ans d'uranium (Observatoire de l'énergie). De plus, si on intègre le taux de croissance annuel de la consommation d'énergie (2 %/an), en 2115 ce sont les réserves ultimes d'énergie qui seraient épuisées (réserves maximum probables qu'il serait possible d'extraire). Outre l'impact sur les prix à la consommation, c'est l'équilibre géopolitique mondial qui est affecté par cette situation.

La dégradation de l'environnement :

On estime à ce titre que l'énergie est responsable de 80 à 90 % des nuisances environnementales (pollution, marées noires, effet de serre, déchets radioactifs,...). Le réchauffement climatique constitue la menace la plus médiatisée. En moyenne, la hausse de température prévue par les différents modèles de prévision au cours du 21^e siècle est de 4,1 °C. La canicule de l'été 2003 marque les prémices de ce changement.

Nombre de jours d'été de température > 35 °C



Source : Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

La contribution de l'habitat aux enjeux énergétiques

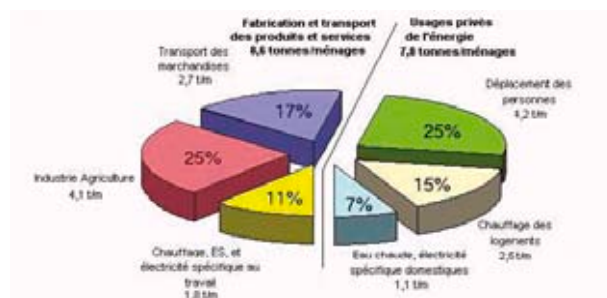
Si les sources de consommation et d'émissions sont multiples, plusieurs d'entre elles relèvent directement de la responsabilité des collectivités territoriales.

Part relative des émissions de GES en France



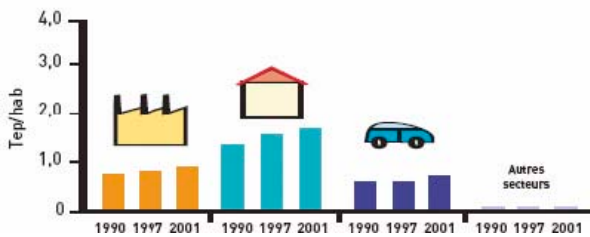
Source CITEPA, 2000

En effet, les émissions liées aux bâtiments et aux transports contribuent à 47 % à l'effet de serre. Les actions entreprises sur ces deux postes auront donc un effet significatif pour atteindre les engagements de la France au Protocole de Kyoto, ce d'autant que la part des logements et surtout des transports sont en constante augmentation. Cette part demeure identique si l'on observe la répartition des usages de l'énergie par les ménages soit 47 % lié aux déplacements et aux logements (chauffage et usages spécifiques)



Un ménage produit chaque année 16,4 t de CO₂ dont 4,2 t pour se déplacer et 2,5 t pour se chauffer. Le Grand Lyon ne fait pas exception à la règle. Les consommations énergétiques par habitant sont également en constante augmentation et la contribution de l'habitat et des transports demeure forte.

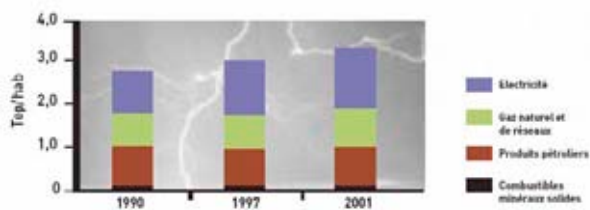
Evolution des consommations énergétiques du Grand Lyon par habitant et par secteur



Source : Agenda 21, Grand Lyon

Les consommations totales ont augmenté de 30 % en 11 ans, celles de l'habitat de 31 %. L'accroissement du parc de logements explique pour partie cette tendance mais les nouvelles exigences des habitants contribuent également à l'augmentation des consommations : « maisons de plus en plus grande et mieux équipées, aux formes plus élaborées, de plus en plus souvent climatisées... » (Source : Agenda 21 – Grand Lyon).

Si l'on observe à présent la répartition par vecteur des consommations énergétiques du Grand Lyon en 2001, on note la prédominance de trois types d'énergie : l'électricité (42 %), le gaz (24 %) et les carburants (23 %).



L'accroissement de la part de l'électricité est lié aux nouveaux équipements et technologies des ménages. Le gaz est pour sa part de plus en plus utilisé pour le chauffage des logements et cette tendance semble perdurer. Les carburants continuent quant à eux leur progression au rythme de l'accroissement du trafic, même si les améliorations technologiques des véhicules ont permis une réduction unitaire des consommations.

En termes d'émissions de CO₂, le chauffage électrique produit 246 gep (gaz équivalent pétrole) CO₂/kWh d'énergie finale, le gaz 250. À titre comparatif, le bois (granulés) produit 13 gep CO₂.

Habitat, énergie et effet de serre : les leviers d'actions

Il existe ainsi un lien étroit entre la lutte contre l'effet de serre et la politique de l'habitat. Celle-ci doit à ce titre s'orienter selon deux axes :

- L'offre en énergie : par une diversification des sources utilisées, notamment un accroissement de la part des énergies renouvelables. Outre les effets sur l'effet de serre, cette diversification permet de s'affranchir de la fluctuation des marchés de l'énergie. Des solutions adaptables dans le temps en termes de desserte, doivent être trouvées afin de pouvoir recourir, à moindre frais, à d'autres sources d'énergie.

- La demande : « l'énergie la moins chère et la moins polluante, c'est celle que nous ne consommons pas. ». Il s'agit ainsi de recourir à une politique de sobriété énergétique. Celle-ci doit être complétée par une politique d'efficacité énergétique, c'est-à-dire réduire la quantité d'énergie nécessaire pour satisfaire un besoin donné. Par exemple, la qualité d'isolation de l'enveloppe d'un bâtiment permet de réduire la consommation pour atteindre une température de 19 °C.

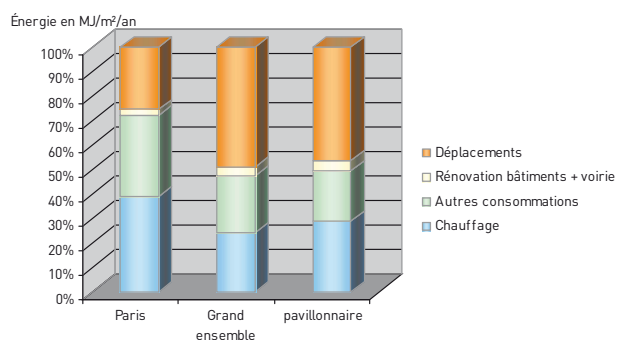
Cette double action sur la demande ne trouve, par contre, son efficacité que par l'imbrication des différentes échelles spatiales. Agir seulement sur les caractéristiques du bâti est insuffisant. Il est par conséquent nécessaire de décliner la problématique énergétique à différents niveaux : celle de l'agglomération par l'impact des choix résidentiels, celle de la typologie d'habitat en comparant la contribution respective de l'habitat collectif, alternatif et individuel, celle de la parcelle au regard des choix d'implantation et enfin, celle du bâtiment par le facteur de forme et les choix techniques issus de la démarche HQE® (Haute qualité environnementale).

Impact des choix résidentiels

« La répartition dans l'espace des fonctions urbaines définit la carte de l'offre et de la demande en énergie. » (J-P Troche). En effet, les choix de localisation de l'habitat induisent des besoins en déplacements fort variables en fonction de la distance au centre, de la qualité de la desserte en transport en commun, ... En conséquence, si l'on dépasse l'approche des besoins pour le logement en intégrant notamment ceux des déplacements, on observe des écarts importants entre centre et périphérie que la simple qualité intrinsèque du bâtiment ou sa date de construction ne peut compenser.

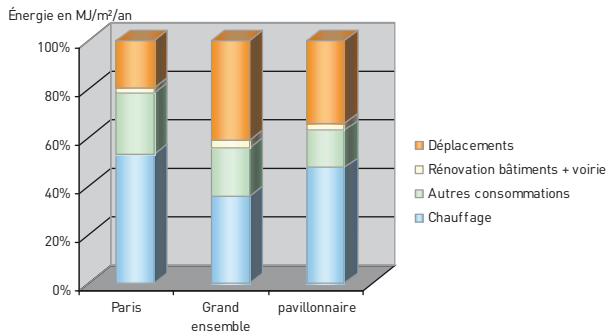
Les graphiques ci-dessous montrent la répartition des consommations par poste, le premier concerne les bâtiments neufs, le second les bâtiments réhabilités.

Consommation par m² et par an dans le logement neuf en fonction de la typologie d'habitat



Source : d'après J-P Traisnel, 2001.

Consommation par m² et par an dans le logement réhabilité en fonction de la typologie d'habitat



Source : d'après J-P Traisnel, 2001.

On constate que, pour le logement neuf en zone urbaine centrale, la consommation d'énergie pour le chauffage est 50 % supérieure à celle requise pour les déplacements, alors qu'elle est sensiblement égale pour le collectif en première couronne. D'autre part, pour le logement neuf collectif, la consommation d'énergie pour les déplacements est égale à l'ensemble des besoins énergétiques du logement. Pour le logement neuf collectif et pavillonnaire, la part des déplacements représente 50 % du total.

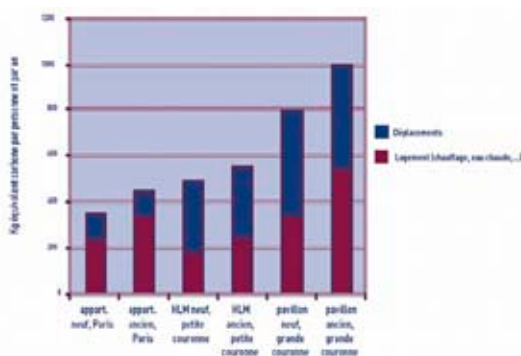
Pour les logements réhabilités, la part des besoins en chauffage augmente pour l'ensemble des tissus urbains et est fortement prédominante pour les logements en centre.

Ainsi, deux constats s'imposent :

- Sans agir sur les déplacements, il faudrait une isolation parfaite de l'enveloppe du tissu pavillonnaire pour égaler le niveau de consommation d'un logement en centre ayant reçu une simple réhabilitation thermique.
- L'efficacité d'une politique durable de l'habitat au regard des enjeux énergétiques ne peut être uniforme sur le territoire.

Si les leviers d'actions portent plus sur la performance thermique du bâti en zone centrale, l'accessibilité aux commerces et services et la desserte en transport en commun pèsent plus sur le bilan énergétique en secteur périphérique. Si l'on compare ces tissus en termes d'émissions de CO₂, on observe une accentuation des tendances entre centre et périphérie.

Émissions moyennes de gaz à effet de serre par habitant et par an pour le logement et les transports, selon la localisation



J.M. Jancovici d'après Traisnel, 2000

Les émissions pour le tissu pavillonnaire dues aux déplacements sont égales à 2, voire 3 fois les émissions dues au chauffage. Les émissions totales du tissu pavillonnaire correspondent également à 2 fois les émissions de la zone urbaine centre. Ce graphique soulève ainsi la place prépondérante de la mobilité urbaine dans la lutte contre l'effet de serre.

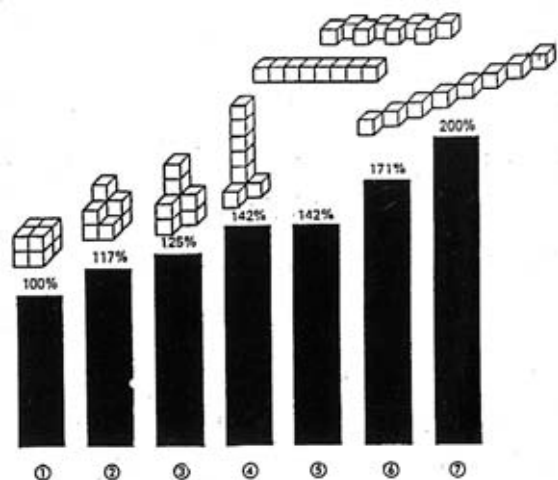
Impact de la typologie d'habitat

À l'échelle du bâti et de sa parcelle, les performances énergétiques des bâtiments varient également en fonction de leur typologie, de leur compacité et orientation. Les déperditions thermiques d'un bâtiment sont pour une grande part proportionnelles à la surface des parois en contact avec l'extérieur : 80 à 85 % des déperditions thermiques sont des déperditions surfaciques par les parois; les autres déperditions ont pour origine le renouvellement d'air et les « ponts thermiques ». Il est donc facile de comprendre que la morphologie des bâtiments peut induire des besoins énergétiques plus ou moins importants dans la mesure où il est possible de réaliser un même volume ou une même surface habitable au sein de parois extérieures (la peau ou l'enveloppe du bâtiment) ayant une plus ou moins grande surface.

Ainsi, **plus les bâtiments seront compacts et donc l'enveloppe extérieure réduite en surface, meilleure sera la performance énergétique du bâtiment.** En pratique, cela se traduira par une grande facilité à réaliser la performance énergétique réglementaire à un moindre coût d'investissement.

Cette performance peut s'apprécier à l'aide « du coefficient de forme ». Par définition, le coefficient de forme est le rapport entre la surface des parois en contact avec l'extérieur sur le volume à chauffer. Plus le coefficient de forme est faible, plus la forme est « compacte » et moins elle sera déperditrice.

Augmentation des transmissions par les parois en fonction de la surface de l'enveloppe et de la compacité d'un bâtiment



Source : ADEME, 2001

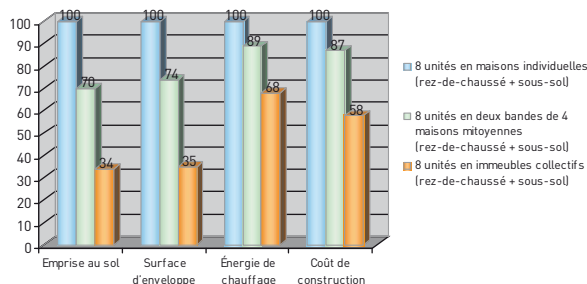
Compte tenu de l'impact du facteur de forme, la réglementation thermique n'impose pas les mêmes niveaux de contrainte pour les logements individuels, en bande et

collectifs. Il en résulte que pour un même logement, à surface identique, aux normes de la réglementation thermique actuelle :

- Le logement individuel en bande consomme environ 20 % de plus qu'un logement collectif,
- Le logement individuel isolé consomme environ 30 % de plus qu'un logement collectif.

La compacité permet également de réduire les coûts d'investissement puisque cela revient à construire pour un même volume ou surface utile en réduisant la surface «de peau extérieure» (toiture façade) qui coûte très cher dans la formation du coût de gros œuvre.

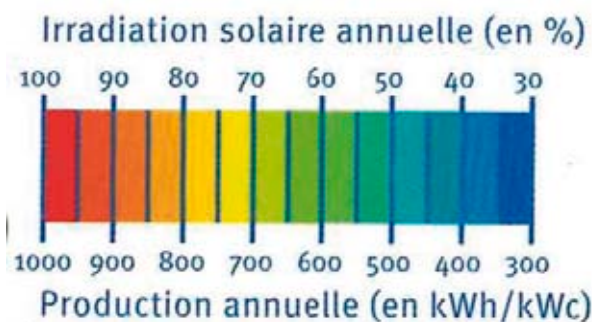
base 100 8 unités de maisons individuelles



Cependant, un bâtiment moins compact mais plus isolé ou pourvu d'une part importante de parois faciles à isoler (toitures par exemple), peut être tout aussi performant : la surface de déperdition est plus importante, mais l'isolation permet de réduire la déperdition par unité de surface.

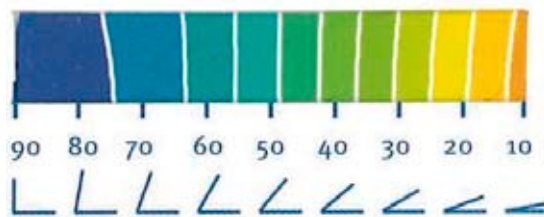
Un bon indicateur est alors la compacité pondérée, compacité dans laquelle chacune des parois est affectée d'un coefficient correspondant à son niveau potentiel d'isolation. Mais ce paramètre est à considérer avec d'autres pour permettre une approche passive des consommations d'énergie :

- La densité de construction : au travers du Coefficient d'occupation du sol (COS). Ce critère est notamment déterminant dans la faisabilité de solutions de desserte de type réseau de chaleur ou géothermie.
- Le gabarit qui détermine, au travers de la hauteur du bâti, le droit à la vue, à la lumière et au soleil.
- L'orientation des bâtiments, qui permet par une approche «bioclimatique» de dégager un gisement d'économies d'énergie de 10 à 50 % selon la situation géographique. Il convient néanmoins d'être prudent quant à ce paramètre car une solarisation trop importante ou mal gérée peut s'avérer inconfortable (éblouissement, surchauffe d'été). L'orientation influence également sur la capacité de production d'énergie d'origine solaire. Elle conditionne le rendement.

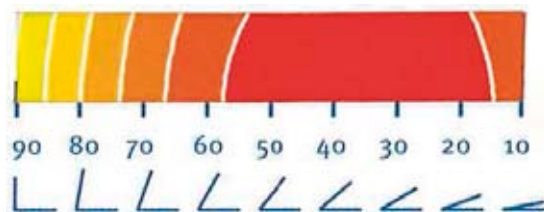


Orientation Nord

Inclinaison par rapport au plan horizontal (°)



Orientation Sud



Source : HESPUL

Impact des choix architecturaux

Enfin, la conception même du bâti influence sur sa performance thermique. Il est nécessaire de rappeler que l'âge du bâti conditionne sa performance, en raison des différents niveaux de contraintes définies par les réglementations thermiques (RT) successives. Par exemple, on estime pour le parc existant une consommation moyenne de 200 à 250 kWh/m²-an pour le chauffage alors qu'un bâtiment neuf atteint une consommation de 100 kWh/m²-an d'énergie finale selon le respect de la RT 2000. Ainsi, l'enjeu énergétique ne se pose pas uniquement à la construction neuve. Pour atteindre des objectifs significatifs de réduction des consommations énergétiques, un effort important est à porter sur la réhabilitation thermique des bâtiments.

Pour les constructions neuves, le concept d'architecture «climatique» ou «bioclimatique», formulé dès les années 1960, a été redécouvert suite à la crise pétrolière de 1973 pour répondre à un besoin d'économies d'énergie. Mais l'architecture bioclimatique dépasse la simple dimension énergétique. Elle vise également à contribuer à la qualité du logement en créant un climat de bien-être dans les locaux avec des températures agréables, une humidité contrôlée et un éclairage naturel abondant.

Les principes qui s'appliquent à l'architecture bioclimatique dépendent du type de climat dans lequel s'insère le bâti. L'agglomération lyonnaise, sous climat « tempéré », présente un ensoleillement relativement important. La période de chauffe est donc plus courte que la saison critique froide de confort moyen extérieur.

- On doit ainsi rechercher une exploitation du captage à travers les vitrages pour écourter la période de chauffage et réduire la consommation énergétique.
- L'orientation Sud est plus favorable que les orientations Est et Ouest, elles-mêmes beaucoup plus favorables que l'orientation Nord.

- L'orientation favorable doit être complétée par une recherche de compacité en profitant de l'effet d'échelle. L'habitat semi-collectif et collectif est donc à privilégier.
- Seule la façade Sud doit présenter une surface de vitrage supérieure aux normes de l'éclairage naturel.
- Des espaces tampon sont à créer au Nord.
- La disposition des pièces est la suivante : celles de vie au Sud et celles de services au Nord.
- Pour améliorer le captage solaire, une serre doit être installée ou à prévoir avec des vitrages proches de la verticalité.
- L'enveloppe doit être bien isolée avec double vitrage, occultations nocturnes et faibles ponts thermiques. L'isolation par l'extérieur est donc à privilégier ainsi qu'une structure bois.
- Il faut prévoir une inertie intérieure par absorption suffisante pour que le captage solaire direct ait un bon rendement de récupération.
- Afin de garantir le confort d'été, des dispositifs de type brise-soleil sont à prévoir ainsi qu'une ventilation (VMC), une bonne ventilation de la serre et une enveloppe étanche à l'air.

L'investissement économique est très limité et rapidement compensé par les économies de charges, notamment sur la facture énergétique.

De nombreuses expérimentations ont été menées, notamment dans le logement social ou chez nos voisins européens. C'est par exemple le cas d'un programme de 12 logements collectifs dits « passifs » construit en 1996 à Dornbirn (Autriche). Ce programme représente 940 m² habitables, sous-sol, rez-de-chaussée et deux étages.

Architecture écologique. Source : Dominique Gauzin-Muller



Édifiés sur une structure bois, ces logements présentent de bonnes caractéristiques climatiques : forme compacte, utilisation passive et active de l'énergie solaire, isolation thermique et étanchéité à l'air renforcées, menuiseries à triple vitrage isolant.

Cette conception architecturale, complétée par des équipements de chauffage performants (puits canadien, pompe à chaleur, solaire thermique ...) permet de réduire la consommation d'énergie de chauffage à 8 kWh/m²-an, soit 10 % de la consommation courante. Les deux tiers des besoins en eau chaude sanitaire sont couverts par une installation solaire. Les coûts complémentaires d'investissement s'élèvent à 5 %. À Issy-les-Moulineaux (92), un programme de 95 logements sur sept étages a également fait l'objet d'une conception bioclimatique en 1996. Cette dernière a permis de réaliser des logements à profils énergétiques particulièrement bas (8 €/m²-an) tout en maîtrisant les conditions de confort. Cette réduction des besoins repose sur deux principes :

- Une enveloppe thermique performante : forte isolation des parois opaques, double vitrage à faible émissivité en façade Nord,
- Récupération des apports solaires en façade principale Sud grâce à des vérandas et baies vitrées.

Les expériences de l'Office Départemental de l'Habitat (ODH), 26 réalisées sur 400 logements, ont permis une réduction des consommations de chauffage et d'ECS de 40 % et un taux de satisfaction de 97,6 % des locataires vis-à-vis du confort de leur logement.

Approche plus large et transversale que la notion d'architecture bioclimatique, la démarche Haute qualité environnementale (HQE®) suppose une prise en compte de l'environnement à toutes les étapes de l'élaboration et de la vie des bâtiments. Elle constitue aujourd'hui une méthodologie maîtrisée et admise.

Il est ainsi envisageable de réduire de moitié les besoins de chauffage dans le logement neuf par une application systématique de la démarche HQE®. Cette réduction des besoins peut être encore améliorée avec des niveaux atteignables de 40kWh/m²-an pour le chauffage. Enfin, l'application de la démarche HQE® constitue un « garde-fou » vis-à-vis du recours massif actuel à la climatisation qui modifie fortement la performance du bâti en termes de consommation globale. Des solutions de type rafraîchissement naturel peuvent à ce titre se substituer à une ventilation de type mécanique.

| | Bâtiment RT 2000 | Bâtiment HQE® |
|------------------------|----------------------------|---------------------------|
| Chauffage | 100 kWh/m ² -an | 50 kWh/m ² -an |
| Eau chaude sanitaire | 40 kWh/m ² -an | 25 kWh/m ² -an |
| Électricité spécifique | 1000 kWh/an-personne | 250 kWh/an-personne |

Source : ALE, 2005.

Qualité des matériaux de construction : rôle sur l'environnement et l'air intérieur

La notion de qualité des matériaux de construction revêt plusieurs dimensions : environnementale, esthétique, fonctionnelle, sanitaire... Le choix des matériaux ne peut donc être simpliste mais doit être fonction de leur aptitude à l'usage (qualités fonctionnelles, durée de vie et aspect s'ils sont destinés à être vus) et de la localisation du bâtiment (impact de l'approvisionnement en matières premières, conditions climatiques...).

Deux dimensions demeurent tout de même prioritaires : l'impact des matériaux sur l'environnement et sur la santé publique.

La dimension environnementale

Elle est appréhendée à partir de la notion de cycle de vie. Il s'agit en fait de considérer l'impact sur l'environnement des produits et matériaux tout au long de leur vie, de leur extraction à leur mise en décharge ou leur recyclage. Cette notion de cycle de vie inclut ainsi la quantité de matières premières nécessaires, la fabrication, le transport, la mise en œuvre, l'utilisation et l'élimination ou la réutilisation. L'évaluation du coût des matériaux s'inscrit dans cette logique globale. Elle considère l'investissement initial, les

consommations induites, la maintenance, l'entretien et le temps de remplacement.

Le choix des matériaux doit enfin intégrer sa durabilité, celle-ci étant fort variable. On estime par exemple que la cellulose a une durée de vie de 60 ans contre 150 pour le liège. Pour guider le choix des matériaux, le maître d'ouvrage peut s'appuyer sur des textes législatifs (lois, décrets...) obligatoires ou informatifs et sur des textes techniques : normes, DTU (Documents techniques unifiés), ATec (Avis techniques), ATex (Appréciation technique d'expérimentation)... Rares sont les normes rendues obligatoires. L'imposition de celles-ci demeurent ainsi de la compétence du maître d'ouvrage au travers du règlement propre à chaque opération (Cahier des clauses techniques particulières, par exemple). En termes de qualité environnementale, le maître d'ouvrage peut se référer à la norme NF XP P01-010 portant sur le « contenu de l'information sur les caractéristiques environnementales des produits de construction ». Le cadre européen, en référence à la Directive produits de construction, établit également des normes, le marquage CE et l'ATE (Agrément technique européen). Enfin, le maître d'ouvrage peut se référer aux écolabels tels que NF Environnement, Ange Bleu...

Mais si le choix des matériaux peut se référer à ces dispositifs, il convient de garder à l'esprit que celui-ci est avant tout fonction du projet et de son site. C'est par l'analyse de ce dernier que des critères de choix peuvent être pertinemment établis.

La santé publique

La santé publique est fortement liée à la qualité des matériaux de construction, mais pas uniquement. Elle se réfère également à la notion de qualité de l'air intérieur pour laquelle la ventilation joue un rôle prépondérant ainsi que l'isolation de l'enveloppe du bâtiment. Cette notion est mal connue « alors que cette contamination est très souvent plus élevée » que la pollution de l'air extérieur et « n'a pas de valeur limite établie » (Dr Suzanne Déoux, 2005). Chaque personne inhale 12 000 litres d'air par jour soit 15 kg et passe 90 % de son temps en espace clos. La pollution de l'air intérieure constitue donc un enjeu majeur de santé publique, d'autant que l'ensemble de la population est concerné, et plus particulièrement les personnes fragiles (enfants, personnes âgées, malades pulmonaires chroniques).

On dénombre aujourd'hui plus de 80 polluants dans l'air intérieur. Leur origine est diverse, chimique ou biologique. La pollution extérieure (dont le radon) interfère sur la qualité de l'air intérieure par le biais de la ventilation des logements, mais les polluants produits directement à l'intérieur sont plus élevés en quantité et en concentration. Ces deux sources de pollution peuvent s'ajouter, mais aussi interagir en créant de nouveaux polluants.

Il convient de préciser que les polluants produits directement de l'intérieur ont diverses origines : d'une part les activités des habitants par leur mode de vie, de consommation et d'occupation ; d'autre part le bâtiment, ses équipements et appareils de combustion. C'est sur cette seconde origine

que la responsabilité du maître d'ouvrage est engagée. Elle concerne principalement la conception du bâtiment (caractéristiques de l'enveloppe), le système de ventilation, le choix des matériaux. Par exemple, certains matériaux peuvent s'opposer durablement à la croissance d'agents pathogènes ou allergènes. Une enquête menée à Genève en 2004 confirme par exemple « qu'il y a une relation statistiquement significative entre la présence de condensation, d'humidité et de moisissures à l'intérieur du logement, et l'incidence de sifflements respiratoires, de bronchite, d'asthme et d'allergies nasales » (Pr R. Lawrence et C. Lambert, 2004). Et au-delà des pathologies, les conditions d'habitation et la qualité de l'air participe à la santé mentale des habitants (Pr. R. Lawrence et C. Lambert, 2004).

Pour lutter contre la pollution intérieure, il convient de diminuer les sources et d'assurer un renouvellement suffisant de l'air. Par exemple, les produits de construction en contact direct avec l'air comme les revêtements de sols ou les peintures, doivent être faiblement émissifs de composés organiques volatils (COV), d'aldéhydes et inertes face au développement des moisissures. Le renouvellement de l'air permet pour sa part d'évacuer l'air contaminé, d'apporter un air « neuf » et de lutter contre la condensation et l'humidité. Il convient, de fait, d'être vigilant dans la conception des bâtiments, la recherche d'efficacité énergétique pouvant limiter la ventilation et l'aération du bâtiment.

Le référentiel pour la qualité environnementale dans la construction de logements neufs du Grand Lyon identifie la santé comme une des cibles prioritaires. Les efforts devront porter sur la qualité de l'air intérieur, selon une approche matériaux, et la qualité de l'eau. Le référentiel impose ainsi des exigences techniques sur le choix des matériaux :

- Fibres minérales justifiant de tests de cancérogénéité,
- Colles, peintures, vernis et lasures justifiant d'une marque NF Environnement, Ange Bleu ou autre,
- Bois de préférence d'essence naturellement durable,
- Utilisation de normes pour les bois reconstitués et agglomérés de bois,
- Interdiction d'utiliser les produits étiquetés dangereux ou toxiques,
- Produits susceptibles d'émettre des gaz toxiques à éviter,
- Label GUT pour les moquettes.

Le référentiel exige également la recherche de dispositifs permettant de faciliter la ventilation nocturne. Cette démarche volontaire de la part des maîtres d'ouvrage n'empêche pas d'autres initiatives comme la prévention et l'information aux occupants. La pédagogie constitue à ce titre un outil de régulation des émissions de polluants liés aux modes de vie et aux choix d'équipements (aérosols, blocs WC...)

Les sources importantes de pollution de l'air intérieur :

- **Le monoxyde de carbone (CO)** : est un gaz toxique qui se forme lors de la combustion incomplète de matières carbonées. Il se fixe sur l'hémoglobine du sang provoquant une intoxication oxycarbonée. C'est la première cause domestique de mortalité accidentelle par intoxication en France.
- **Les moisissures** : sont des champignons microscopiques qui libèrent des spores et des substances pouvant être toxiques. Elles provoquent des manifestations allergiques et des irritations des muqueuses voire des infections pulmonaires.
- **Les fibres minérales artificielles** : sont des fibres constituant les laines isolantes. Elles sont irritantes pour la peau et les yeux et ont été classées comme cancérogène possible chez l'être humain.
- **Les composés organiques volatils** : sont contenus dans de nombreux produits et matériaux (peinture, vernis, colle, moquette, carrelage...). Mal connus, les COV peuvent provoquer des irritations de la peau, des muqueuses et du système pulmonaire, des nausées, maux de tête et vomissements. Certains COV sont associés à des leucémies et des cancers. Mais aussi les oxydes d'azotes (NO_x), les aldéhydes...

Réflexion sur la taille des logements et leur modularité

L'attention portée à la qualité des constructions habitables a essentiellement visé l'amélioration de la perception des bâtiments. Dans le respect des orientations énoncées par ce PLH, l'enjeu est aussi de veiller à associer la recherche de l'innovation architecturale et la connaissance des modes de vie des habitants et, par conséquent, d'orienter davantage les réflexions sur l'espace intérieur de « l'habiter », afin que celui-ci s'adapte au mieux aux pratiques quotidiennes de ses occupants.

Aujourd'hui, il faut prendre en compte la spécificité des besoins afin de dépasser la pensée normative de la fonction « d'habiter » et de combattre la rigidité formelle du logement en considérant la diversité des modes de vie des différents groupes sociaux. Pour cela, le logement ne doit plus être considéré comme le lieu de la simple somme de besoins fonctionnels élémentaires.

Certaines pistes existent mais restent encore à conforter : la recherche d'un logement flexible, modulable et donc adaptable à la vie quotidienne et à son évolution ; la création de logements spécifiquement adaptés au mode de vie des occupants.

Prévoir l'adaptabilité du logement

La première solution envisageable intervient très en amont du projet « d'habiter » dès la conception du logement. Il s'agit d'une « flexibilité a priori » qui offre aux acquéreurs la possibilité d'intervenir sur l'agencement de leur logement. Par des solutions techniques appropriées, le cloisonnement interne permet de proposer un choix d'agencement partiel ou total à l'intérieur d'un périmètre donné. Ce procédé « d'achat sur plan » répond à des préoccupations de liberté et de choix. Cependant, cette solution reste spécifique à un segment du marché et n'a pas influencé la production massive du logement en raison de l'importance des surcoûts que sa mise en œuvre entraîne.

L'adaptabilité du logement peut être cherchée en cours d'occupation. Dans ce cas, plusieurs solutions existent. La modification du cloisonnement est la plus utilisée. Au sein d'un logement dont la surface reste constante, il s'agit de faire varier la communication entre les pièces du logement grâce à un système de cloisons repliables ou coulissantes. Ce procédé permet de satisfaire le besoin d'adaptation immédiate sans intervention compliquée ni coûteuse.

L'annexion saisonnière des espaces extérieurs privatifs comme les balcons, loggias et terrasses permet d'optimiser l'utilisation de l'espace habité en fonction du confort climatique. Certaines solutions techniques (pivotements de châssis, cloisons rapportées) permettent ainsi de profiter d'espaces qui ne sont habituellement utilisés qu'en saison chaude. Cette annexion donne ainsi la possibilité d'une extension temporaire de la taille du logement.

La modularité du logement peut également s'obtenir par des cloisons amovibles supplémentaires. Cette modification permet de répondre à l'évolution de la famille (arrivée d'un enfant, décohabitation...) qui implique généralement une réadaptation de l'espace. Elle se différencie des processus d'optimisation et d'adaptation immédiate aux pratiques quotidiennes et se rapproche davantage des préoccupations d'évolutivité du logement.

L'adaptabilité du logement obtenue par supplément de surface reste une solution plus marginale. La possibilité d'étendre progressivement la surface par annexion d'espace supplémentaire concerne essentiellement l'habitat individuel alors que les expériences en collectif sont particulièrement restreintes (studio en location, déplacement de mur mitoyen séparant deux appartements, annexion d'une partie de l'espace collectif). Ces procédés sont cependant freinés par des problèmes techniques, financiers ou de concordance des disponibilités.

Entre mode de vie et mode d'habiter, concevoir des logements adaptés

Pour adapter l'espace aux besoins des habitants dès la conception du logement, on peut travailler sur sa volumétrie intérieure, le principe de distribution des pièces, la surface habitable ainsi que son équipement. Il devient ainsi nécessaire de rompre avec le système de distribution mécanique du logement et la monofonctionnalité des pièces. Le décroisonnement de l'espace permet cette adaptation. La suppression de certaines cloisons et couloirs jugés superflus permet de faire évoluer la rigidité des distributions établies. C'est, par exemple, le cas de la cuisine initialement séparée de la salle à manger qui tend de plus en plus à s'ouvrir sur le salon ou salle à manger pour constituer une véritable pièce à vivre. Cependant, bien que « désigné comme une des caractéristiques de la modernité », le décroisonnement ne peut en aucun cas être un palliatif du manque de surface. Quoi qu'il en soit, ces réflexions sur l'adaptation du logement reposent sur de nombreux équilibres : équilibre entre mode de vie / mode d'habiter, qualité/surface, évolution/adaptation, fonction/agrément, intimité/vie collective, contrainte/agrément...

La demande sociale en matière « d'habiter » est finalement assez peu formulée. Elle évolue d'ailleurs moins vite que les modes de vie. Le logement est cependant un support de valorisation à la fois individuel et collectif et participe à la construction identitaire de chacun : « sa longue durée, sa relative pérennité et son ancrage dans l'histoire en font un pivot autour duquel s'organise notre rapport au monde » (Bonetti M.). Le logement reste donc un lieu privilégié d'identité sociale particulièrement structurant.

Démarche de qualité environnementale et maîtrise des charges

Outre cet impact sur l'effet de serre, les démarches de qualité environnementale appliquées aux bâtiments influent directement sur le budget des ménages. Ces économies de charges potentielles pour les ménages s'inscrivent par contre dans un double contexte : une évolution significative de la répartition des postes de dépenses et un marché de l'énergie en forte mouvance.

Répartition et évolution des dépenses des ménages par poste

Les dépenses énergétiques des ménages recouvrent une double dimension :

- Les dépenses liées aux transports qui demeurent fonction de la localisation de l'habitat,
- Les dépenses liées au logement qui intègrent plusieurs postes distincts : chauffage, éclairage, usages spécifiques de l'électricité, entretien et maintenance,...

Selon l'INSEE, les transports représentent 14,9 % du budget des ménages soit le deuxième poste de dépenses derrière le logement (24,4 %). Cumulée, la part de l'habitat représente environ 40 % du budget des ménages. Cette moyenne nationale masque bien sûr des disparités géographiques entre agglomérations mais également au sein même de chaque agglomération.

Considérer au sein d'un même poste de dépenses transports et logement permet de mieux appréhender l'impact réel des parcours résidentiels sur le budget des ménages, surtout lorsque celui-ci est forcé par le prix de l'immobilier.

En effet, selon une étude de l'INRETS menée en Île-de-France, plus on s'éloigne du centre, plus la taille des ménages croît et le revenu moyen décroît. La part de l'accession croît également en zone périphérique. Les coûts moyens du loyer selon la distance au centre présentent des écarts de 66 %. La périphérie est, de fait, attractive pour les accédants, d'autant que le budget-temps est peu différencié d'une zone à l'autre. Par contre, les coûts de transports varient du simple au quadruple. Par rapport au revenu des ménages, cela représente 6 à 7 % pour les résidents du centre et jusqu'à 30 % pour les ménages les plus éloignés.

Il est ainsi nécessaire de ne pas penser la politique de l'habitat uniquement en termes de valeur foncière, celle-ci ne représentant qu'une part du budget induit par le parcours résidentiel des ménages.

En termes de dépenses, on note enfin une évolution sensible des usages spécifiques de l'électricité, liée au taux d'équipement des ménages, et la part grandissante de la téléphonie, de l'Internet et de l'informatique. Les progrès à réaliser sont d'ordre comportemental (éteindre les appareils en veille, par exemple). La collectivité a un devoir d'information avec ses partenaires associatifs ou institutionnels. En revanche, la collectivité peut influencer sur le recours de plus en plus massif aux systèmes de climatisation « mécaniques ». Une meilleure insertion du bâti ou une plus grande inertie du bâti constituent des pistes adaptées à notre contexte climatique.

Gains de charges liés à une démarche de qualité environnementale

L'estimation des gains de charges nécessite un suivi sur plusieurs années des consommations des ménages. L'application de la démarche HQE® étant somme toute récente, les données disponibles demeurent peu nombreuses. Les résultats ainsi disponibles sont à prendre avec précaution car elles sont fonction de la date de l'évaluation :

- Les prix de l'énergie présentent de fortes variations interannuelles,
- Les usages de l'énergie, le taux d'équipement et les technologies disponibles sur le marché sont en constante évolution.

De plus, les données obtenues dépendent du comportement des usagers, notamment de la bonne utilisation des appareils électroménagers et des caractéristiques du logement (serre solaire, par exemple). À ce titre, de nombreuses démarches ont abouti à des résultats peu significatifs voire contre-performants par manque d'information. Il est donc impératif pour le maître d'ouvrage de faire preuve de pédagogie pour un bon usage des technologies et de la conception du bâti. L'exemple des serres solaires est significatif.

Les données disponibles dépendent, enfin, de la performance du bâtiment. Ainsi, il demeure difficile de dégager des valeurs moyennes. Cependant, quelques chiffres peuvent être avancés. Par exemple, une opération d'habitat climatique réalisée par l'ODH 26 (Office départemental de l'habitat de la Drôme) démontre un bilan très favorable pour les locataires. En effet, la facture énergétique des locataires a été réduite de 20 à 25 %. Cette réduction est d'autant plus significative que cette facture constitue une charge lourde : de un à deux mois de revenu.

L'opération « Damidot » à Villeurbanne, réalisée dans le cadre du programme Restart, fait état d'une facture énergétique totale de 9,5 € TTC/m².an. Cela concerne les consommations de chauffage, d'eau chaude sanitaire (ECS), les abonnements et la maintenance.

Bilan de l'économie annuelle pour les locataires en fonction du taux d'évolution du prix de l'énergie en euros

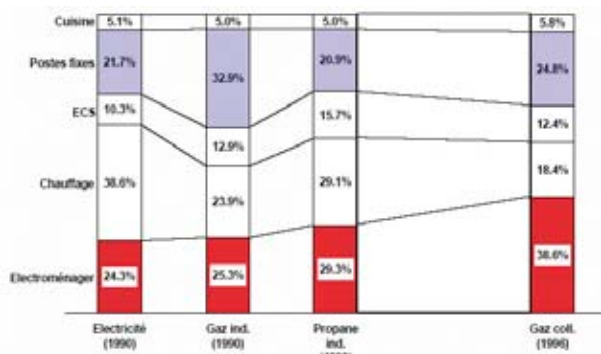
| Taux d'augmentation du prix de l'énergie / coût de la vie (en %) | | 0 | 2 | 4 | 6 |
|--|------------|------|-------|-------|-----|
| Sans APL | Sur 10 ans | 80,5 | 141,5 | 182,5 | 221 |
| | Sur 20 ans | 80,5 | 187 | 277 | 392 |
| Avec APL | Sur 10 ans | 188 | 219 | 254 | 293 |
| | Sur 20 ans | 188 | 259 | 349 | 463 |

Source : O. Sidler, 1996

Si la mise en place d'une démarche de qualité environnementale permet de réduire les besoins en chauffage et en eau chaude sanitaire, celle-ci redistribue la part respective des postes de dépenses dans le budget énergétique global.

Comparaison de la structure de la facture énergétique entre des logements construits en 1990 et des logements performants construits en 1996

Évolution de la structure de la facture énergétique des logements neufs performants

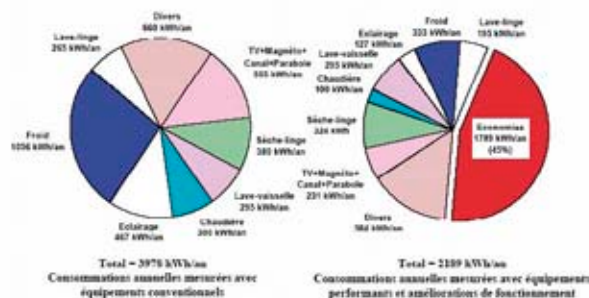


Source : cabinet O. Stidler.

Ainsi, la part de l'électroménager est proche de 40 % de la facture globale. L'expérience d'Ecodrome a démontré la possibilité de réduire significativement ces coûts par l'utilisation d'équipements performants et leur usage adapté.

L'économie sur les usages spécifiques de l'électricité a été en moyenne de 1200 kWh/an soit 137 €/logement, ce qui équivaut presque à la consommation de chauffage. Ceci représente une économie de près de 40 % de la consommation initiale des logements. Avec un équipement électroménager complet, l'économie atteint 198 € par an par logement :

Économies annuelles mesurées appliquées au cas d'un logement type



Source : cabinet O. Stidler.

Le rôle du maître d'ouvrage est essentiel car la conception interne du bâtiment permet à l'usager, s'il le souhaite, d'accéder à ce gisement d'économie : dimensionnement des cuisines, commande par interrupteur de l'équipement audiovisuel,...

En revanche, le débat sur les gains ne porte que sur les charges liées au logement. En termes de politique de l'habitat, cette approche n'est que trop réductrice. Il est ainsi nécessaire d'introduire les coûts liés à la localisation du logement, c'est-à-dire les coûts de transports. Une étude menée en Île-de-France précise à ce titre que si la part du revenu familial varie très peu quelle que soit la zone d'habitation (26 % pour les locataires contre 28 % pour les accédants), celle affectée aux transports varie considérablement. Cette part n'excède pas 10 % en zone urbaine dense, alors qu'elle s'élève à 25 % pour les locataires et 30 % pour les accédants en seconde couronne. Autant dire que les gains de charges liés à une démarche HQE® en seconde couronne seraient largement compensés par les coûts complémentaires des transports (double motorisation,...).

Dépendance énergétique des ménages

On parle de dépendance énergétique des ménages car, ils peuvent ajuster leur niveau de consommation mais ne contrôlent pas le prix unitaire de l'énergie, quelle qu'en soit la source. Cette dépendance prévaut tout à la fois pour les dépenses liées au logement mais surtout pour celles liées aux transports.

Le budget des ménages dépend ainsi de facteurs externes non contrôlables tels que le contexte géopolitique au Proche-Orient, les stocks disponibles de sources non renouvelables comme le gaz ou le fioul,...

À ce titre, l'évolution du prix du baril de pétrole brut affecte particulièrement le budget transports des ménages. Entre 1960 et 2000, la part des carburants a progressé en moyenne de 3,8 % par an (source INSEE). Le prix de ces carburants figure d'ailleurs en tête des 20 produits qui amputent le plus le pouvoir d'achat des Français avec une augmentation moyenne de 13 % entre 1998 et 2004 et de 41,6 % pour la seule année 2004 (source Crédoc). Le prix de référence du baril pour la zone Europe a ainsi augmenté de 254 % en 10 ans, en passant de 24,95 € en 2002 à 60 € environ au mois de juin 2005. « Un automobiliste parcourant 15000 km par an

au moyen d'une voiture « standard » a dépensé en 2004 plus de 200 € de plus qu'en 2003 » (R. Rochefort, Crédoc).

Toute la question réside dans le caractère conjoncturel ou structurel de cette augmentation qui peut, de fait, affecter durablement ou non la part du budget global des ménages.

Même si la forte hausse des prix actuelle semble plutôt conjoncturelle, les prévisionnistes s'attendent à une augmentation constante, mais plus lente, des prix du pétrole. La conjugaison d'un accroissement de la demande en énergie (Chine notamment), l'épuisement de la ressource et le coût d'exploitation des nouveaux gisements sont autant d'éléments qui militent pour cette tendance. Et, comme le temps de pénétration d'une nouvelle technologie sur le marché est de 30 à 40 ans, le problème des déplacements urbains risque de perdurer et de peser de plus en plus fortement sur les populations périurbaines, attirées par un coût du foncier pourtant moins élevé.

Ce phénomène prévaut également pour d'autres ressources, notamment le gaz, largement utilisé aujourd'hui dans les programmes de logements neufs.

Il est ainsi nécessaire de bien mettre en perspective la variabilité des prix des énergies. Ce qui est « bon marché » ne le sera peut-être pas à une échéance courte. Il faut donc veiller à recourir au bon niveau de décentralisation de la desserte en énergie. Un réseau trop décentralisé (comme la chaudière gaz individuelle) ou au contraire insuffisamment (énergie nucléaire) constitue un système difficilement réversible ou à coût d'investissement élevé. Des réseaux locaux, type réseau de chaleur urbain ou au bois, offrent quant à eux des possibilités plus souples de changement de source énergétique. Ces systèmes sont à privilégier dans les programmes neufs, mais également à valoriser lorsqu'ils existent dans les opérations de renouvellement urbain.

Démarche de qualité environnementale et marché de l'immobilier

Les bâtiments ayant fait l'objet d'une démarche HQE® constituent encore aujourd'hui des expérimentations. Même si la promotion privée commence à s'engager dans une telle démarche, la situation du marché de l'immobilier est loin de la standardisation de la HQE®. En conséquence, les coûts d'investissement relatifs à l'application de cette démarche demeurent supérieurs aux standards actuels de construction. On parle ainsi de surcoûts d'investissement. Ceux-ci sont évalués entre 3 et 10 % du bilan global de l'opération.

Impact d'une démarche de qualité environnementale sur les coûts d'investissement

La disparité des valeurs énoncées ci-dessus sont principalement liées aux solutions techniques utilisées et aux niveaux de performance des bâtiments.

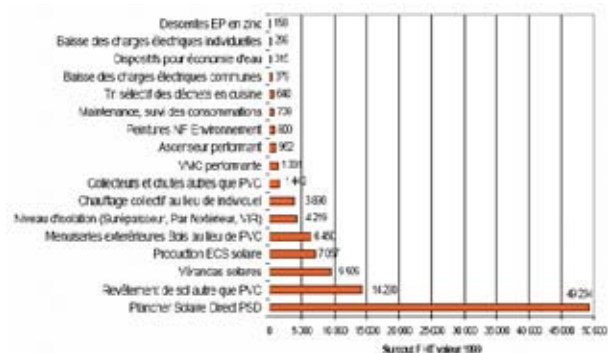
L'évaluation du programme Restart fournit à ce titre des informations plus précises.

Ce programme, mené par le Grand Lyon sur sept projets, identifie les coûts complémentaires induits par chaque dispositif technique.

Le surcoût moyen par logement Restart est estimé à 3960 € HT par logement, soit 6 % du montant du marché de construction. Cela représente ainsi un surcoût par m² habitable de 56 €.

Cette valeur moyenne masque, par contre, de forts écarts en fonction des dispositifs techniques utilisés :

Surcoût par logement des dispositifs mis en œuvre



Source : Energetech

80 % de ce surcoût est lié aux dispositifs à caractère énergétique. Ces valeurs permettent donc de mettre en perspective le débat parfois « tendu » sur la notion de surcoût d'investissement :

- Tout d'abord, les surcoûts proviennent uniquement de la mise en place de dispositifs techniques. La conception propre du bâtiment (compacité, orientation, approche bioclimatique,...) sont autant de solutions qui génèrent des économies significatives de ressources et de charges sans modifier l'équilibre financier de l'opération. Une attention importante est ainsi à porter sur la conduite de projet,
- Enfin, les surcoûts des dispositifs techniques sont liés à leur faible pénétration sur le marché. Un produit rare est un produit cher et ces technologies peu utilisées dégagent donc des coûts unitaires plus élevés, surtout lorsqu'il est nécessaire d'exporter ces technologies. A ce titre, les coûts unitaires, en Allemagne par exemple, sont plus faibles car une plus forte demande existe.

Par conséquent, c'est par la multiplication des projets, voire la standardisation, de la HQE® que s'opérera régulation économique. **La collectivité a en ce sens un rôle d'incitateur à jouer.** Elle doit générer une demande prompte à réduire les écarts de coûts aujourd'hui observés. C'est l'objectif du référentiel « habitat durable » mis en place par le Grand Lyon.

Évolution de la réglementation et perspectives

Alors que les différentes réglementations thermiques n'imposaient pas de contraintes fortes aux maîtres d'ouvrage, on assiste aujourd'hui à un renforcement des exigences et des performances sous l'impulsion de l'Union européenne.

La Réglementation thermique 2000, applicable depuis le 1^{er} juin 2001, marque un premier pas vers cette tendance. Elle repose sur deux principes : limiter les consommations d'énergie et assurer un meilleur confort thermique. Elle porte sur les bâtiments neufs à la fois résidentiels et tertiaires. Elle vise une réduction des consommations d'énergie de 20 % dans les logements et de 40 % dans le tertiaire. Pour cela, elle fixe un objectif global de performance énergétique pour l'ensemble du bâtiment au moyen d'exigences minimales d'isolation et de performance des systèmes de ventilation et de chauffage. Cette formule laisse toute liberté de conception aux architectes et aux bureaux d'études techniques afin de favoriser l'innovation technologique et l'optimisation de leurs projets.

La France s'est engagée à renforcer cette réglementation tous les 5 ans. Les premières orientations de la RT 2005 visent à renforcer les exigences des références de certains équipements, exprimer la consommation en valeur absolue en définissant un maximum à cette consommation, poursuivre la valorisation des énergies renouvelables et intégrer la climatisation dans le calcul des consommations. Mais cette RT 2005 met surtout l'accent sur la conception bioclimatique des bâtiments résidentiels pour assurer un confort thermique « naturel » sans consommation excessive d'énergie été comme hiver.

Toutefois, la réglementation thermique ne s'applique qu'à la construction neuve soit 1 % du parc de logements. Afin de respecter les engagements pris par la France dans la lutte contre l'effet de serre, un effort est à porter sur le parc existant via la réhabilitation. C'est un des axes de la Directive européenne du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments. Celle-ci met en action la politique européenne exprimée dans le livre vert « vers une stratégie européenne de sécurité et d'approvisionnement énergétique » qui vise à prioriser le recours aux énergies renouvelables et les options qui permettent de réduire la dépendance énergétique et les émissions de CO₂.

La Directive repose sur cinq grands principes :

- Une méthode de calcul de la performance énergétique qui doit intégrer tous les éléments déterminant l'efficacité énergétique et plus seulement la qualité de l'isolation,
- L'application d'exigences minimales en matière de performance des bâtiments neufs,
- L'application d'exigences minimales aux bâtiments de grande taille faisant l'objet de travaux de rénovation importants,
- La certification de la performance énergétique pour tout propriétaire, acheteur ou locataire, valable 10 ans,
- L'inspection régulière des chaudières et systèmes de climatisation.

L'article 5 mentionne également que, pour les bâtiments neufs, des mesures comme l'approvisionnement en énergies décentralisées faisant appel aux énergies renouvelables doivent faire l'objet d'une étude de faisabilité et qu'il doit en être tenu compte avant le début de la construction.

Ces dispositions doivent être transposées en droit national avant le 4 janvier 2006. Charge aux États membres de les mettre en œuvre sous trois ans en créant leur propre méthodologie pour l'élaboration des normes de performance énergétique.

Si l'Allemagne impose déjà la réalisation de travaux de rénovation ou l'affichage des consommations comme au Danemark, la France a pris un certain retard. La transposition de cette Directive risque ainsi de modifier significativement les normes de construction. La collectivité a, en ce sens, tout intérêt à se préparer à cette évolution par une politique locale volontaire, d'autant que la libération programmée du marché va conforter la responsabilité des collectivités territoriales dans leur rôle d'autorité organisatrice du service public de l'électricité et de gestion des réseaux de chaleur. À ce titre, l'enjeu « n'est pas tant de garantir la fourniture du service énergie » mais « d'apporter ce service sans baisse de qualité, mais en privilégiant certaines solutions dites performantes » :

- Ayant pour objectif de réduire la demande d'énergie,
- Ayant pour objectif de produire de l'énergie.

Limitation de l'exposition aux nuisances et besoin de calme

Au-delà des exigences de la population concernant les qualités du logement, le désir de vivre au quotidien dans un environnement sain et préservé de l'essentiel des nuisances est de plus en plus prégnant. L'attractivité des territoires reste donc étroitement liée à la capacité de proposer des cadres de vie protégés des « dysfonctionnements » inhérents à l'activité et à la concentration urbaine, comme le bruit, l'insécurité, la pollution atmosphérique, mais aussi visuelle ou olfactive. Dans une perspective affichée de renouvellement urbain et de nécessaire maîtrise de l'étalement urbain, le PLH doit veiller à garantir des cadres de vie de qualité et préserver l'environnement résidentiel du plus grand nombre. La densification des centres, le développement raisonné de l'agglomération ne doivent pas faire oublier le traitement qualitatif des cadres de vie.

Il existe en effet une corrélation entre l'exposition au bruit et différents troubles physiologiques et psychologiques comme l'augmentation du rythme cardiaque, les troubles du sommeil, le stress...

Le bruit constitue un problème pour 29 % des habitants du Grand Lyon et le sud de l'agglomération est le secteur géographique le plus touché (36 %). Le type de logements influe également sur la gêne : les personnes logées en appartements sont 33 % à considérer le bruit comme un problème.

Deux sources de nuisances prédominent sur l'agglomération : le voisinage et la circulation routière à part équivalente, à l'exception du centre (59 % pour la circulation routière). Ce sont au total 230 000 habitants qui se sentent gênés par le bruit des transports dans l'agglomération lyonnaise.

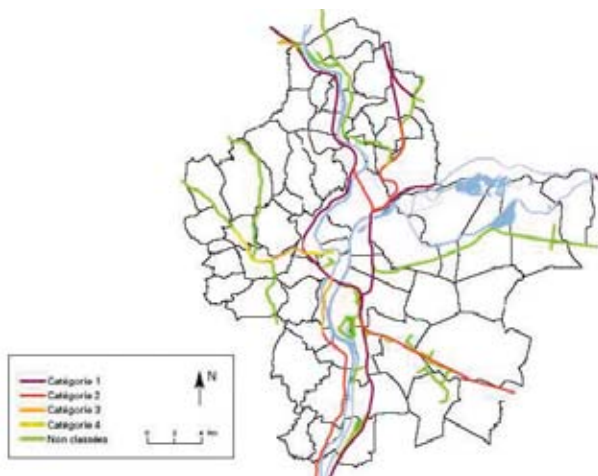
Ce phénomène est accentué par une perception de plus en plus dégradée de l'environnement acoustique. 40,1 % de la population du Grand Lyon estime en effet que la situation s'est dégradée au cours des dix dernières années.

La lutte contre les nuisances de voisinage renvoie pour partie à la question de la conception des bâtiments dans le cadre de constructions nouvelles. Mais elle fait surtout appel au civisme et à l'éducation des populations à la réalité « sonore ».

Par contre, les nuisances liées à la circulation routière nécessitent la mise en place d'actions par les différents partenaires publics.

En matière de transports ferroviaires, on observe qu'environ 57 % des voies ferrées parcourant l'agglomération sont classées en zone 1 soit 100 km environ. Ces voies concernent de plus des zones densément peuplées (axes de la Saône et du Rhône).

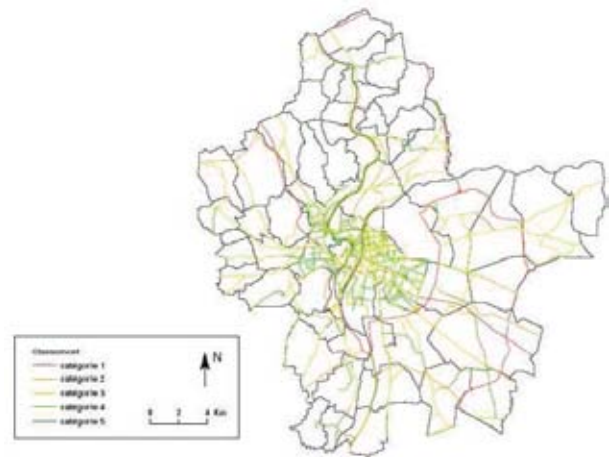
Tronçons des différentes catégories



Si l'amélioration de la situation actuelle passe par un travail partenarial avec RFF et la SNCF, des dispositions urbanistiques et architecturales sont à prendre par les maîtres d'ouvrage dans les zones les plus affectées (isolation renforcée, hauteur du bâti, distance à la voie...).

En matière de transports routiers, 52,3 % des voies sont classées en catégories 3, soit 330 km environ (grandes pénétrantes et grands axes de la ville de Lyon). Les voies de catégorie 1, les plus bruyantes, couvrent 13,1 % des voies, soit plus de 82 km (autoroutes et grandes nationales).

Tronçons des différentes catégories



Classement sonore des infrastructures de transport terrestre

| Catégorie de l'infrastructure | Niveau sonore de référence LAeq (6h-22h) en dB(A) | Niveau sonore de référence LAeq (22h-6h) en dB(A) | Largeur maximale des secteurs affectés par le bruit de part et d'autre de l'infrastructure |
|--------------------------------|---|---|--|
| Catégorie 1 (la plus bruyante) | L > 81 | L > 76 | 300 m |
| Catégorie 2 | 76 < L ≤ 81 | 71 < L ≤ 76 | 250 m |
| Catégorie 3 | 70 < L ≤ 76 | 65 < L ≤ 71 | 100 m |
| Catégorie 4 | 65 < L ≤ 70 | 60 < L ≤ 65 | 30 m |
| Catégorie 5 | 60 < L ≤ 65 | 55 < L ≤ 60 | 10 m |

Source : Arrêté du 30 mai 1996

Grâce à des travaux de rattrapage et à la pose d'enrobés peu bruyants, les points noirs sont en régression. Mais ces travaux demeurent insuffisants, d'autant que les zones « grises » sont en progression.

Il est, de ce fait, nécessaire de diminuer l'exposition des populations aux sources linéaires existantes (infrastructures de transport) et d'éviter que de nouvelles populations soient exposées à terme. Ceci passe tout à la fois par une coordination avec les politiques de transport (aménagement ou restructuration du réseau viaire, par exemple) et une meilleure insertion acoustique des projets de construction (dispositions particulières du plan masse, morphologie du bâti...).

Le Plan des déplacements urbains fixe comme objectif en matière de bruit :

- De ne pas augmenter le niveau de bruit en façade des zones habitées sur les principaux axes routiers,
- De mettre en oeuvre des mesures adaptées pour diminuer le niveau de bruit sur les axes les plus bruyants.

La Directive européenne relative à l'évaluation et à la gestion du bruit ambiant oblige les agglomérations de plus de 250 000 habitants à établir des cartes de bruit dans les 3 ans et à élaborer un plan d'actions dans les 4 ans. La meilleure connaissance des niveaux sonores constitue une base intéressante pour cibler les actions de lutte à la source (traitement de voirie, réduction des vitesses...).

Mais ces actions doivent être complétées par des actions sur le « récepteur » (bâti) de la part des maîtres d'ouvrage pour limiter l'exposition. Ces actions doivent porter à plusieurs échelles :

- Celle du plan masse : bâtiments écrans, hauteur, forme et orientation des bâtiments récepteurs,
- Celle du bâtiment : conception des plans, de l'enveloppe, de la façade...
- Celle des espaces extérieurs : traitement de sols, choix des revêtements, facteurs architecturaux aggravants, type et localisation des plantations...

■ L'habitat face aux risques : près de 30 000 logements concernés

Près de 30 000 logements concernés¹

Les périmètres de risques technologiques qui ont fait l'objet d'un porté à connaissance par le préfet concernent environ 29 000 logements du Grand Lyon. Ces périmètres doivent faire l'objet de servitudes dans le cadre de la mise en place des Plans de prévention des risques technologiques (PPRT), par l'État, avant le 31 juillet 2008. L'article L.211-1 du code de l'urbanisme précise que les communes ou EPCI compétents peuvent instaurer soit un droit de préemption (art. L.2111 CU), soit un droit de délaissement (art. L.23-1 et suivants CU), soit déclarer d'utilité publique l'expropriation des biens concernés.

Une question de moins en moins considérée comme une fatalité

Depuis plus de 15 ans, la Communauté urbaine de Lyon travaille sur la problématique du risque et notamment de sa prise en compte à toutes les échelles de la planification urbaine (Schéma Directeur de 1992, Pos de 1994, révision de 2001, projet de PLU, projet de Scot).

Le risque est aujourd'hui de moins en moins perçu comme relevant d'une fatalité et la prise de conscience de sa dimension sociale et anthropique a énormément progressé ces dernières années. Un même aléa, un glissement de terrain par exemple, peut avoir des conséquences très différentes selon qu'il a lieu dans un espace naturel, agricole ou très densément peuplé, ce qui a conduit depuis très longtemps à remettre en cause la dénomination de «risque naturel». Puisque le risque est un phénomène général défini par la conjonction d'un aléa et d'enjeux vulnérables, on le classe plutôt en fonction du type d'aléa sur un territoire donné.

Ainsi, l'agglomération lyonnaise est principalement soumise à des aléas du type :

- Aléas fluviaux : ruissellements, inondations et rupture de barrage,
- Aléas géologiques : mouvements de terrain, effondrements,
- Aléas technologiques : accidents industriels.

On peut aussi ajouter à cette liste les aléas liés aux flux, notamment avec les Transports de matières dangereuses (TMD, sur les réseaux routier et ferroviaire, les voies fluviales et les conduites souterraines).

Les aléas technologiques concernent 6 à 10 % du Grand Lyon

Dans le Grand Lyon, environ 66 000 personnes (près de 6 % de la population) sont situées dans les zones exposées aux aléas technologiques dans l'agglomération lyonnaise. De même, 60 000 emplois (10 %) et plus de 16 000 écoliers, collégiens et lycéens (7 %) sont situés dans les zones exposées aux aléas technologiques, selon les périmètres retenus pour le Grand Lyon (Porté à connaissance d'août 2004) et à l'exclusion des TMD (voir carte p. 154).

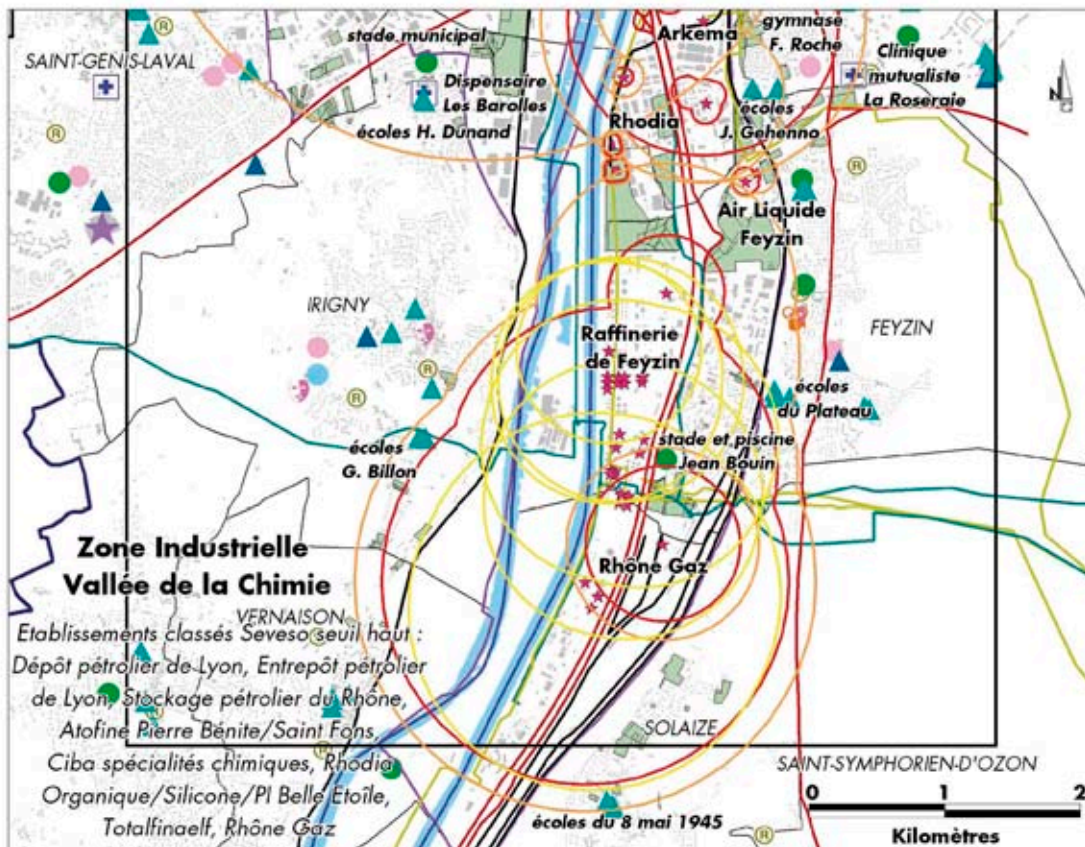
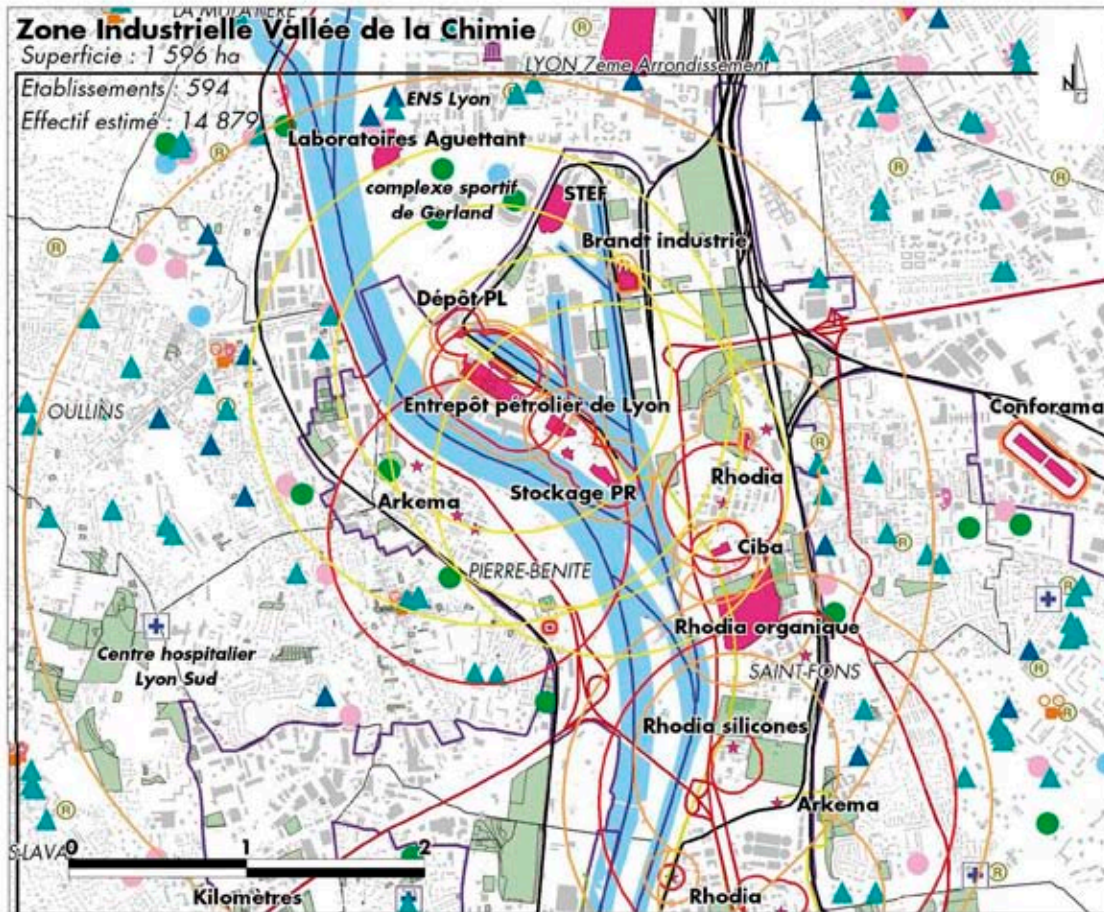
En sachant que la taille moyenne des ménages du Grand Lyon est de 2,3 personnes (mais ce chiffre augmente en secteurs périphériques, il est de 2,7 pour le secteur Portes Sud et de 2,5 pour les Coteaux du Rhône), on peut estimer entre 27 000 et 29 000 le nombre de logements en zones exposées aux aléas technologiques.

Un secteur névralgique : la Vallée de la Chimie

Le secteur de la vallée de la chimie est particulièrement exposé au problème des risques industriels. Il accueille une grande majorité des logements concernés par les périmètres de risques industriels ainsi qu'environ 15 000 emplois et 12 établissements classés Seveso seuil haut :

1. Sont concernés les logements inscrits dans les périmètres de risques technologiques inscrits au PLU, approuvé en juillet 2005.

Zones exposées aux aléas technologiques sur la Vallée de la Chimie : environ 190 ha



Une nécessaire « reconquête » des périmètres exposés

La loi 2003-699, dite « loi Bachelot », prévoit d'empêcher les situations d'exposition aux aléas de s'aggraver et de remédier aux situations déjà graves par la « reconquête » des périmètres exposés. Elle fixe comme limite légale la date du 31 juillet 2008.

La loi prévoit un renforcement de la maîtrise de l'urbanisation en limitant les constructions (cf. règlement du PLU où des zones de protections particulières définissent des règles spécifiques par rapport au développement du logement), en interdisant l'aggravation des aléas (augmentation du danger ou du nombre de sources) et en recommandant les travaux de prévention et/ou protection nécessaires. La « loi Bachelot » prévoit que les servitudes autour des installations classées, la limitation des constructions et les prescriptions de travaux de prévention et de protection sont fixées par les Plans de prévention des risques technologiques (PPRT) qui doivent être mis en place pour le 31 juillet 2008.

- Le PPRT délimite un périmètre d'exposition en tenant compte de la nature, de l'intensité et de la probabilité des aléas technologiques décrits dans les études de danger et des mesures de prévention mises en oeuvre (art. L. 515-15 du Code de l'environnement).

Des dispositions prises dans l'attente des PPRT – des règles traduites au PLU

Dans l'attente de l'élaboration d'un Plan de Prévention des Risques technologiques, l'État et le Grand Lyon ont défini cinq types de périmètres autour des installations dangereuses. Les communes de la vallée de la chimie (Saint-Fons, Feyzin et Solaize) sont étroitement concernées par trois périmètres de risques :

- Une zone de Protection rapprochée (ZPR), zones des effets les plus graves, où il est nécessaire de proscrire toute augmentation de la population exposée,
- Une zone de Protection Éloignée (ZPE), zone d'effets moindres, mais susceptibles d'entraîner néanmoins des blessures irréversibles, où il est nécessaire de limiter l'augmentation future du nombre de personnes exposées,
- Une zone de protection (ZP), où il est nécessaire d'éviter l'implantation de bâtiments ne pouvant pas être évacués rapidement (hôpitaux, certains établissements d'enseignement, établissements pénitentiaires).

Règlement du PLU approuvé en juillet 2005 – Risques technologiques

ZPR (Périmètre de protection rapprochée), y sont interdits :

- La construction d'immeuble de grande hauteur (au sens de l'article R122-2 du CCH) ;
- Les nouveaux établissements recevant du public ainsi que les nouvelles installations ouvertes au public ;
- Les constructions nouvelles à destination de commerces, d'habitation ou de services ;
- Les constructions nouvelles à destination de bureaux, à l'exception de celles directement liées et nécessaires aux activités industrielles existantes ;
- Les constructions nouvelles à destination industrielle dont l'activité apporte un risque technologique susceptible d'étendre le périmètre de la zone ;
- L'extension des constructions existantes si leur destination ou leur affectation correspond à l'une de celles interdites, sauf s'il s'agit d'une extension très mesurée et qui ne change pas la destination des constructions ;
- La reconstruction des constructions existantes si leur destination ou leur affectation correspond à l'une de celles interdites ;
- La création de nouveaux axes de communication ferroviaire ou routière, non confinés et non protégés, sauf lorsqu'une étude particulière montre qu'il existe d'autres solutions apportant une protection au moins équivalente et à l'exception des voies de desserte permettant l'intervention des secours en cas de sinistre.

ZPE (Périmètre de protection éloignée), y sont interdits :

- La construction d'immeuble de grande hauteur (au sens de l'article R122-2 du CCH) ;
- Les nouveaux établissements recevant du public ainsi que les nouvelles installations ouvertes au public, sauf s'il s'agit d'établissement autres que de plein air, relevant de la 5^e catégorie (au sens de l'article R123-19 du CCH) ;
- Les constructions nouvelles à destination de commerces, d'habitation ou de services dont le coefficient d'occupation du sol global est supérieur à 0,15 ;
- Les constructions nouvelles à destination de bureaux, dont le coefficient d'occupation du sol global est supérieur à 0,15 ;
- Les constructions nouvelles à destination industrielle dont l'activité apporte un risque technologique susceptible d'étendre le périmètre de la zone ;
- L'extension des constructions existantes si leur destination ou leur affectation correspond à l'une de celles interdites, sauf s'il s'agit d'une extension très mesurée et qui ne change pas la destination des constructions ;
- La reconstruction des constructions existantes si leur destination ou leur affectation correspond à l'une de celles interdites ;
- La création de nouveaux axes de communication ferroviaire ou routière, non confinés et non protégés, sauf lorsqu'une étude particulière montre qu'il existe d'autres solutions apportant une protection au moins équivalente et à l'exception des voies de desserte permettant l'intervention des secours en cas de sinistre.

ZP (Périmètre de protection), y sont interdits :

- Les constructions, travaux ou ouvrages dont la destination ou l'affectation suppose une occupation humaine dont les caractéristiques sont incompatibles avec une évacuation rapide lors de la survenance d'un sinistre (établissements pénitentiaires, hospitaliers, certains établissements d'enseignement...)

ZPTE (Périmètre de protection très éloignée), autour du site ARKEMA de Pierre Bénite :

- PTE1 : sont admises les occupations du sol admises en ZPE et celles interdites en ZPE sous réserve de la mise en oeuvre de mesures constructives adaptées au risque toxique permettant le confinement, et à l'exception des constructions, travaux ou ouvrages dont la destination et l'affectation suppose une présence humaine très importante (stade, complexes de loisirs...)
- ZPTE2 : y sont interdits les constructions, travaux ou ouvrages dont la destination et l'affectation suppose une présence humaine très importante (stade, complexes de loisirs...)

Après la mise en place des PPRT

Après la mise en place des PPRT, lors de l'application des droits de délaissement et de préemption, deux hypothèses peuvent être envisagées :

- Soit les projets de reconversion du tissu de l'industrie chimique à Lyon diminuent considérablement les aléas et leurs effets se font sentir avant l'acquisition des logements dans les périmètres initialement exposés : une nouvelle négociation pourrait alors être envisagée et la plupart des logements maintenus,
- Soit, les effets des restructurations du tissu de l'industrie chimique se font attendre et les PPRT pourraient alors conduire à l'acquisition progressive d'au moins une partie des logements dans les périmètres exposés,
- L'hypothèse d'une exploitation sur l'ensemble des zones Z1 et une partie des zones Z2 n'est pas la plus probable. Bâtir un scénario de renouvellement urbain sur celle-ci semble difficile voire irréaliste. Il est plus probable que des mesures de réduction à la source continuent à se développer à l'avenir afin d'éviter ces expropriations en masse (cf. hypothèse 1).

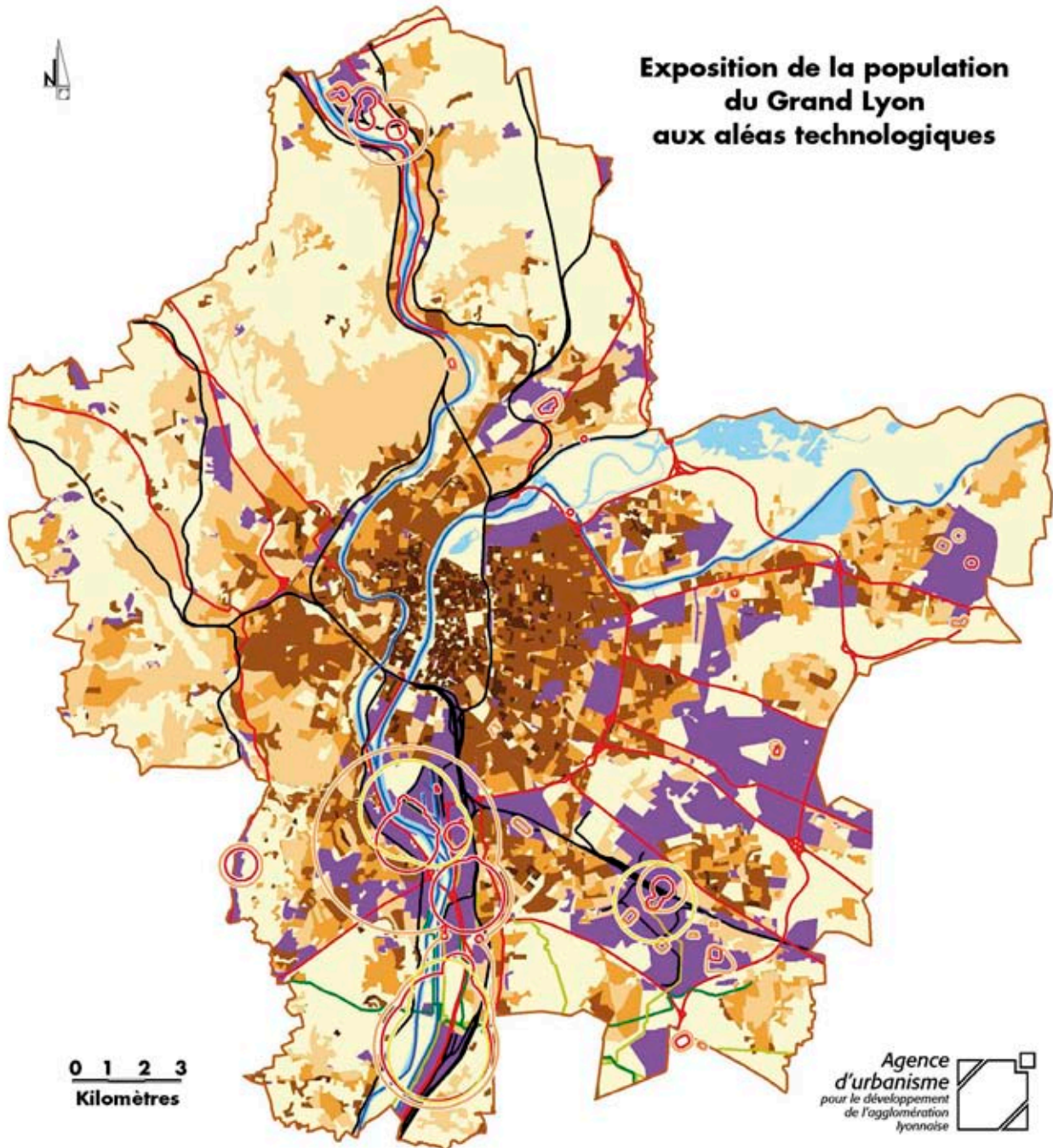
L'atlas des risques technologiques¹ témoigne de la nécessité de se prononcer sur un modèle de développement allant vers :

- Le maintien de ses activités structurantes, ce qui sous-entend le renforcement des actions de prévention partenariale entre les acteurs privés et publics,
- La mutation d'une partie des activités au profit de la recherche et développement ainsi que du tertiaire décisionnel, accompagnant le départ des activités jugées les moins rentables ou ayant atteint un seuil de dangerosité maximum (filière PVC, stockages de produits toxiques ou inflammables),
- La reconversion profonde du site entraînant une dépollution totale du site et un changement d'attribution (recherche, services, espaces verts et récréatifs...).

Ces différents scénarios devraient avoir, quoi qu'ils en soient, un impact fort sur le développement des secteurs concernés notamment en matière d'habitat. Cependant, il est encore un peu tôt pour anticiper ces évolutions et le conditionnel reste par conséquent de rigueur.

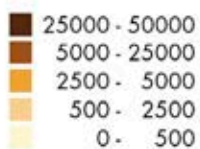
1. Agence d'urbanisme de Lyon, 2005, Risques technologiques et vulnérabilité dans l'agglomération lyonnaise. Atlas. Grand Lyon, Sepal, 46 pages.

Exposition de la population du Grand Lyon aux aléas technologiques



Agence
d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération
lyonnaise

Densité de la population hab/km² sur la Communauté urbaine



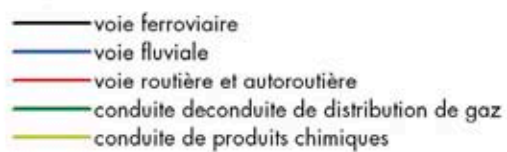
■ zones d'activités

données : RGP 1999, îlots et IRIS 2000
tâche urbaine et zones d'activités : BD Carto

Aléas technologiques (données du PAC2)



Transport de Matières Dangereuses (TMD)



■ La mise en œuvre du développement durable : objectifs et outils

La politique de l'habitat s'inscrit dans une dynamique existante menée par le Grand Lyon. Elle vise tout à la fois à :

- Respecter et mettre en œuvre la stratégie de développement durable explicitée dans le cadre de l'Agenda 21 du Grand Lyon,
- S'appuyer sur les démarches opérationnelles aujourd'hui testées sur le territoire communautaire.

Il s'agit ainsi de décliner des orientations stratégiques en inscrivant de manière systématique des actions de terrain dans la politique de l'habitat.

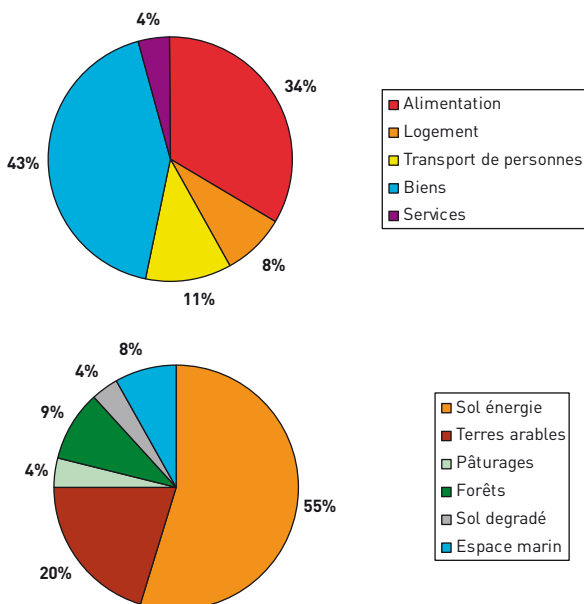
L'Agenda 21

Le développement durable constitue un axe fort de la politique du Grand Lyon. Celui-ci est clairement inscrit au plan de mandat 2001-2007 et se traduit par l'élaboration d'un Agenda 21 communautaire. Mené par la mission du même nom, celui-ci a été voté en Conseil communautaire le 18 mai 2005.

Ce document présente les « grands principes qui fondent l'action de la Communauté urbaine de Lyon (charte d'Aalborg) » et contient « un plan d'actions et des outils de management de projet et d'aide à la décision ».

L'élaboration d'un Agenda 21 se fonde sur le constat que l'empreinte écologique du Grand Lyon s'élève à 4,89 ha soit 2,5 fois ce dont dispose en moyenne chaque habitant de la Terre.

Composition de l'empreinte écologique du Grand Lyon



À ce titre, l'habitat représente 8 % de l'empreinte écologique et les « sols et l'énergie » 55 %. Il s'agit ainsi d'un thème fort de l'Agenda 21 pour lequel le plan d'actions définit des objectifs spécifiques. Ce plan d'actions se décline en 5 orientations stratégiques, 15 objectifs et 86 actions programmées. La politique de l'habitat répond à :

- 3 orientations stratégiques,
- 3 objectifs,
- 8 actions programmées

Les différents objectifs de l'Agenda 21 qui concernent la politique de l'habitat :

| | |
|---|---|
| Orientation 1 : favoriser la cohésion sociale et le développement économique | |
| Objectif 2 : favoriser un développement pour tous | |
| Action 9 | Action 9 Améliorer une mixité sociale de l'agglomération à travers la mise en place des GPV et des ORU. |
| Action 10 | Favoriser les conditions d'une offre d'habitat suffisante, diversifiée et abordable |
| Action 11 | Accueillir et améliorer l'habitat des gens du voyage |
| Orientation 2 : s'engager pour la lutte contre l'effet de serre | |
| Objectif 5 : fonder sa politique d'aménagement et d'habitat sur la qualité environnementale | |
| Action 34 | Généraliser le plus en amont possible les AEU |
| Action 35 | Construire de l'habitat durable avec les bailleurs sociaux et privés sur la base d'un référentiel Habitat durable |
| Action 36 | Elaborer un référentiel HQE « économique » |
| Action 38 | Passer du principe de la démolition vers la déconstruction |
| Orientation 3 : s'engager à améliorer le cadre de vie des habitants | |
| Objectif 8 : lutter contre les pollutions et les nuisances | |
| Action 48 | Participer à la réduction des risques naturels et technologiques |

Document cadre, l'Agenda 21 définit ainsi les orientations de développement durable auquel le PLH doit répondre par son programme d'actions. Principalement axées sur la préservation de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie, ces actions doivent également répondre à un enjeu social de mixité et de diversité de l'offre d'habitat. Pour répondre à ces orientations, le PLH doit proposer des actions « ciblées ». Mais il doit également coordonner des actions de terrain déjà engagées par les services communautaires.

Les outils opérationnels

Trois outils sont particulièrement adaptés à l'application des principes du développement durable. Les deux premiers, le référentiel «Habitat durable Grand Lyon» et l'Analyse environnementale de l'urbanisme, sont d'ores et déjà opérationnels sur le Grand Lyon. Le second, l'Opération programmée d'amélioration thermique du bâtiment, reste à développer.

Du programme Restart au référentiel « Habitat durable Grand Lyon »

Le référentiel fait suite au projet européen Restart «habitat performant». La Communauté Urbaine de Lyon a en effet conduit ce projet ciblé avec les deux objectifs complémentaires suivants :

- - promouvoir la production d'un habitat performant, faible consommateur d'énergie, faible émetteur de gaz à effet de serre et respectueux de l'environnement : 15 % d'apport en énergie renouvelable,
- - renforcer le confort intérieur des logements et réduire significativement le niveau des charges, tout en maîtrisant les prix de revient : 30 % de gain de charges pour les occupants

Sept programmes immobiliers, 6 en habitat collectif et 1 en habitat individuel, totalisant environ 200 logements, ont ainsi été réalisés entre 2000 et 2003. Ils ont tous bénéficié de dispositions visant à abaisser les consommations d'énergie et d'eau dans les logements et les services généraux, à utiliser les énergies renouvelables et à promouvoir l'utilisation de matériaux respectueux de l'environnement.

Le référentiel de qualité environnementale s'appuie sur les enseignements de cette démarche expérimentale et concerne aujourd'hui la construction de logements neufs. Coordonné par la Mission Habitat du Grand Lyon, il vise à apporter aux décideurs publics et aux maîtres d'ouvrage « un outil réaliste et pragmatique qui présente une garantie de moyens et de résultats pour leurs projets de construction ».

« Au-delà des objectifs de préservation de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie des habitants », le référentiel privilégie « l'efficacité économique globale des bâtiments de logements grâce à la réduction des coûts d'utilisation et de fonctionnement tout en garantissant un environnement intérieur sain et confortable ». La démarche de qualité environnementale, doit ainsi générer une valeur d'usage accrue des bâtiments, la limitation de leurs impacts sur l'environnement et une gestion économe dans la durée.

Trois cibles prioritaires sur cinq du référentiel «habitat durable» du Grand Lyon peuvent générer des économies de charges : la gestion de l'énergie, la gestion de l'eau et la maîtrise des coûts d'exploitation.

Chaque cible fait l'objet d'exigences techniques en termes de performances ou de technologies qui influent sur les futures charges des occupants :

| | |
|-----------------------------|--|
| Gestion de l'énergie | <ul style="list-style-type: none"> ■ Consommation en énergie finale de chauffage inférieure à 60 kWh/m²-an, ■ Consommation en énergie finale de l'eau chaude sanitaire inférieure à 25 kWh/m²-an, ■ Consommation des communs en électricité inférieure à 10 kWh/m²-an, ■ Consommation des parties privatives en électricité inférieure à 25 kWh/m²-an, ■ Le coût prévisionnel de chauffage et d'ECS doit être présenté en €/m² de surface habitable, ■ Taux de couverture solaire pour la production d'ECS de 30 % minimum... |
| Gestion de l'eau | <ul style="list-style-type: none"> ■ Consommation d'eau potable inférieure à 25 m³/pers-an, ■ Prévoir un système de récupération d'eau de pluie pour l'arrosage des espaces extérieurs. |

Il est également demandé au maître d'ouvrage de mener une politique de maîtrise de la demande en électricité (MDE) concernant les locaux communs (halls d'entrée, circulations horizontales, escaliers, parkings, extérieur, ascenseurs et ventilation) d'une part et les locaux privatifs (audio-visuel, séchage naturel, ...) d'autre part.

40 % d'économies/an

À dire d'experts, l'application du référentiel «Habitat durable» doit permettre de réaliser une économie d'environ 9 €/m²-an pour la facture énergétique globale et d'environ 2 €/m²-an pour le chauffage. Cette évaluation moyenne peut cependant fortement varier selon la source énergétique choisie.

Ce sont donc autant de postes de dépenses qui peuvent permettre aux occupants de réaliser des économies de charges, à condition que le mode d'utilisation soit adapté. Par exemple, un ménage «standard» (de 4 personnes) peut réaliser un gain de 30 à 100 € par an sur le poste audio-visuel et réduire sa facture énergétique de 40 % par an (340 € au lieu de 567 €).

Les niveaux de performance et d'exigences techniques proposés pour la gestion de l'énergie sont supérieurs à ceux de la future réglementation thermique 2005. Ils se rapprochent des performances effectives des meilleures opérations issues du programme européen expérimental Restart. Les maîtres d'ouvrage pourront aller au-delà de ces exigences en apportant des réponses plus ambitieuses sur chacun de ces thèmes et/ou en traitant d'autres considérations (éclairage naturel...). Le management environnemental permettra au maître d'ouvrage de définir très tôt le profil environnemental souhaité, en vérifiant que les conditions de faisabilité soient rassemblées (diagnostic de site,...).

Les maîtres d'ouvrages concernés, lorsqu'ils seront sollicités par le Grand Lyon, s'engagent à respecter le référentiel de management environnemental et le référentiel de performances. **L'objectif est d'amener l'ensemble des acteurs (maîtres d'ouvrages, concepteurs, entreprises...) à mettre en œuvre, dès la phase de programmation et jusqu'à l'exploitation de chaque opération, un cadre rigoureux d'organisation ainsi qu'un ensemble cohérent de mesures techniques, afin de garantir la meilleure solution économique à court et long terme du point de vue de l'impact environnemental et des valeurs d'usage (confort et coût d'utilisation).**

L'analyse environnementale de l'urbanisme (AEU)

L'analyse environnementale de l'urbanisme est un outil d'aide à la décision soutenu par la délégation Rhône-Alpes de l'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie). Axée sur 7 thèmes (choix d'énergie, gestion des déplacements, des déchets, de l'eau, environnements sonore et climatique, sols pollués), l'AEU vise à croiser aménagement urbain et environnement pour définir les priorités à atteindre en vue d'un aménagement répondant aux critères du développement durable. Sous forme d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, l'AEU allie diagnostic environnemental et recommandations urbanistiques et architecturales pour une plus grande cohérence des projets urbains.

Cette démarche est testée depuis 2002 sur les ZAC publiques du Grand Lyon.

À ce titre, 8 opérations ont fait ou font l'objet d'une AEU :

- La ZAC du Contal, à la Tour-de-Salvagny,
- La ZAC de la Fraternité, à Décines,
- La ZAC des Bruyères, à Limonest,
- La ZAC d'Yvours, à Irigny,
- La ZAC du Centre, à Caluire,
- Le projet de la Porte des Alpes,
- Le projet du Carré de soie,
- La ZAC Maréchal de Castellane, à Sathonay- Camp.

Les premiers retours d'expérience montrent que l'AEU permet une meilleure prise en compte des atouts et contraintes du site, ainsi que des nuisances susceptibles de naître à l'occasion d'un projet, et contribuer à terme à une amélioration du cadre de vie, du confort et de la santé des habitants, tout en réduisant l'impact de l'urbanisation sur l'environnement et l'effet de serre.

L'AEU est aujourd'hui inscrite à l'Agenda 21 et s'applique systématiquement aux opérations publiques d'aménagement. Cette démarche doit maintenant s'étendre dans le cadre de conventions publiques d'aménagement et d'opérations diffuses.

Un exemple d'AEU : la ZAC du Contal à La Tour-de-Salvagny

Située à proximité du centre-ville, cette opération d'habitat vise à développer 120 logements dans la continuité du noyau bâti : 40 en collectifs, 55 en alternatifs (maisons en bande ou jumelées) et 25 maisons individuelles.

Cette opération est marquée par plusieurs contraintes : environnement sonore dégradé, proximité de l'arène granitique, exposition aux vents gênants du Nord,... Les préconisations de l'AEU se sont traduites à tous les stades du projet urbain : plan de composition, réseau viaire, étude d'impact, prescriptions urbanistiques et architecturales.

Le plan de composition se structure autour de 5 principes fondamentaux qui respectent les caractéristiques du site :

1. un dessin de voiries parallèles aux courbes de niveau et connectées aux rues existantes,
2. un réseau de chemins séparés de la voirie, dédiés aux modes doux,
3. un grand paysage qui se base sur trois éléments (le vallon, des plantations parallèles aux courbes de niveau et un boisement en limite nord),
4. une implantation du bâti au nord des parcelles,
5. l'inscription d'espaces communs à l'échelle des unités d'habitations.

La démarche environnementale a permis de :

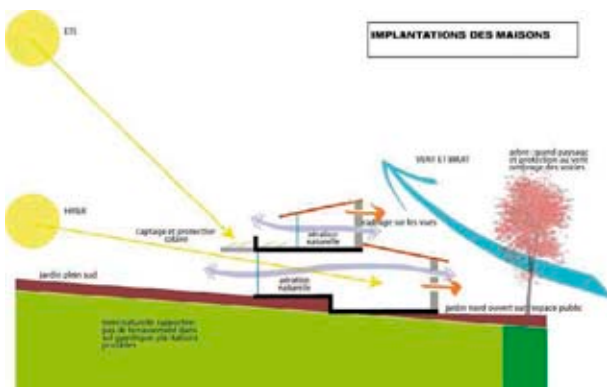
- Limiter les nuisances (bruit et vent),
- Valoriser les eaux pluviales en les traitant sur place,
- Améliorer l'implantation du bâti d'un point de vue climatique : orientation nord/sud du bâti, exposition au sud des jardins, implantation en limite Nord de parcelle, protection des espaces extérieurs contre le vent...
- Créer un maillage pour les modes doux déconnecté de la voirie,
- Réaliser des économies d'investissement (VRD)...

La collectivité souhaite aujourd'hui poursuivre cette démarche par la réalisation de bâtiments HQE®. Un cahier des charges est en cours de rédaction. L'équipe de l'AEU accompagnera à ce titre le maître d'ouvrage dans le choix des offres des promoteurs.

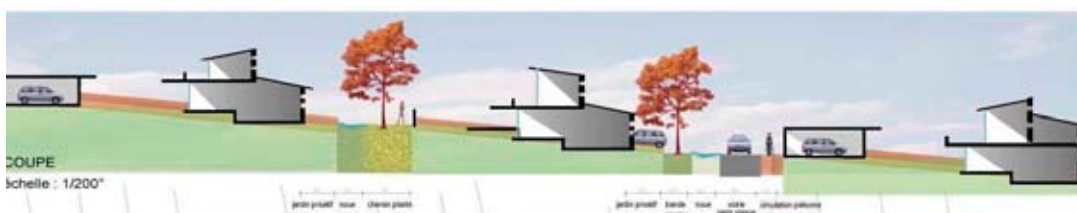
Plan de composition



Implantation des maisons



Prescriptions architecturales



L'Opération programmée d'amélioration thermique du bâtiment (OPATB)

Les opérations programmées d'amélioration thermique du bâtiment s'inscrivent dans la politique nationale de lutte contre l'effet de serre mise en oeuvre au travers du Programme national de lutte contre le changement climatique (2000-2010) et le Programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique.

Concernant le secteur du bâtiment et plus particulièrement de l'existant, des mesures incitatives au niveau local ont été définies avec la mise en place des OPATB dans le cadre du plan national habitat, construction et développement durable. Ces OPATB sont ainsi lancées à l'initiative des collectivités locales et visent à mettre en place des travaux de maîtrise de l'énergie pour le chauffage, la production d'eau chaude sanitaire, l'utilisation d'énergies renouvelables, la maîtrise de la demande d'électricité... Les OPATB concernent aussi bien les bâtiments publics que privés.

Ce dispositif présente plusieurs intérêts :

- Réhabiliter des ensembles identifiés pour leur haut niveau de charges,
- proposer des solutions utilisant des énergies renouvelables,
- Sensibiliser la population à la maîtrise de l'énergie...

Différentes subventions et aides aux travaux sont proposées par l'État, l'Ademe et l'Anah dans ce cadre. Mais au-delà des aides publiques, cette démarche permet de mobiliser des partenariats autour de l'enjeu crucial que représente le parc existant.

Aujourd'hui, 8 collectivités sont lauréates pour la première vague de sélection, 8 autres ont déposé un dossier de candidature pour la deuxième vague et une trentaine de se sont déclarées intéressées pour la troisième vague. Autant de projets, donc, qui permettront à terme de mieux appréhender la question de la réhabilitation thermique du parc existant.

Concernant le Grand Lyon, la ville de Vénissieux a initié cette démarche. Les premiers résultats des études pré-opérationnelles sont attendus pour septembre 2005. D'ores et déjà, des premiers résultats forts encourageants ont été observés. En effet, les propriétaires de logement privés réservent un très bon accueil aux offres de diagnostics, aux conseils et aux avantages financiers qui leur sont proposés pour la réalisation de leurs travaux. Les contacts sont nombreux et suivis d'effet. Au niveau national, 220 contacts aboutis pour le Siphem ont déjà permis le financement auprès de l'Anah de 140 dossiers de travaux, 415 contacts au bureau d'accueil de Pau pour 180 dossiers en attente de financement. Dans les Crêtes pré-ardennaises, l'Agence locale de l'énergie a reçu, en trois mois seulement, 75 demandes de diagnostic. Alors que la première année d'une opération classique d'amélioration de l'habitat donne des résultats plus faibles que les années suivantes, le Siphem et la Communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées ont atteint et même dépassé leur objectif moyen annuel de dossiers de travaux thermiques dans l'habitat privé.

Les premiers chiffres sont éloquentes : près de 1,4 million d'euros de subventions accordées au Siphem ; plus de 4 millions d'euros de travaux réalisés au Siphem et près de 1,3 million dans la Communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées ; près de 2000 MWh/an économisés et plus de 400 tonnes de CO₂ évitées par an au Siphem. Les responsables d'habitat social sont, quant à eux, plus difficiles à convaincre (19 logements sociaux au Siphem).

Ces premiers résultats démontrent de l'intérêt de la démarche, à la fois :

- Pour la collectivité, dans sa politique de l'habitat et de lutte contre l'effet de serre,
- Pour les habitants, par les opportunités de subventions qui permettent d'améliorer la performance thermique de leur logement et de réduire leurs charges.

■ Les interactions entre développement durable et politique de l'habitat : principes à respecter

Inscrire la politique de l'habitat dans une démarche de développement, c'est répondre à l'engagement de la collectivité en ce sens et donner corps aux orientations fixées par l'Agenda 21. Pour cela, le PLH doit proposer des orientations et des actions dans le respect de principes fondamentaux du développement durable. Ces derniers constituent tout à la fois des guides pour l'action publique et un cadre méthodologique. Non dogmatique, cette démarche est un « filtre » pour définir des actions raisonnées qui anticipent ou se prémunissent de leurs propres impacts futurs. Ces principes sont de deux ordres :

- des principes fondamentaux qui s'appliquent aussi bien aux orientations stratégiques du PLH qu'à ses actions opérationnelles,
- des principes opérationnels qui concernent particulièrement la conduite de projet et les choix techniques à mettre en œuvre.

Des principes fondamentaux qui s'appliquent aux différentes échelles et à tous les niveaux de décision

Le principe de solidarité dans le temps : éviter de reporter les problèmes actuels sur les générations futures

La politique de l'habitat interfère plus ou moins directement sur les systèmes de production et de consommation des ressources, dont certaines seront épuisées à moyen terme. Par exemple, la production d'énergie a recours à des combustibles fossiles, les déplacements urbains altèrent les conditions atmosphériques, les ressources en eau sont limitées même dans nos pays occidentaux. Par ailleurs, les milieux sont susceptibles de subir des graves altérations suite au développement de l'urbanisation mettant en péril leurs conditions de maintien ou de valorisation.

La satisfaction des besoins de court terme doit donc s'envisager dans la perspective de léguer aux générations futures des stocks de ressources et des milieux susceptibles de répondre ultérieurement à leurs propres besoins. Au-delà des choix de construction, ce sont donc les impacts de la politique de l'habitat sur le développement territorial qu'il est nécessaire de considérer (besoins de mobilité, de ressources,... induits par les choix de localisation).

Le principe de précaution : pointer en amont les risques potentiels

La politique de l'habitat conduit à prendre des décisions qui engagent le long terme sur la base de connaissances parfois insuffisantes pour mesurer la portée réelle des risques encourus. Inutile de rappeler les conséquences dramatiques de la constructibilité en zones d'expansion des crues ou de s'affranchir des nécessités de stockage des déchets nucléaires ; difficile aussi de mesurer le coût collectif réel des nuisances sonores sur la santé. L'insuffisance de la connaissance empêche toute possibilité de prévoir des mesures compensatoires adaptées et peut, voire doit, conduire à l'ajournement d'un projet ou à son abandon.

Les orientations du PLH doivent ainsi tenir compte de l'état actuel de la connaissance. Mais elles doivent surtout tenir compte des incertitudes actuelles, de ce que l'on ne connaît pas ou peu. Il ne s'agit pas de faire des « non-choix », mais des choix « prudents ».

Ce principe s'applique principalement aux choix de localisation de l'habitat au regard des zones de risques « potentiels ».

Le principe de responsabilité : prendre la mesure des conséquences de ses actions

Le développement urbain génère de nouveaux besoins à satisfaire ; il a un impact sur les besoins en énergie, sur la demande en mobilité, sur la production de déchets ou encore sur les consommations d'eau potable et les rejets d'assainissement. Il est également susceptible d'exposer la population à de nouvelles sources de nuisances et de pollutions.

Or peut-on, par exemple aujourd'hui, mettre en œuvre un PLH sans chercher à identifier des opportunités de valorisation de ressources énergétiques locales ? Dans chaque grand domaine de l'environnement, il existe des ratios et des informations chiffrées permettant d'évaluer les conséquences du projet en matière de gestion des ressources environnementales.

On sait, par exemple, qu'une personne seule en habitat collectif consomme 150 litres d'eau par jour ; pour un projet comportant, par exemple, 1000 logements occupés en moyenne par 4 personnes, les besoins en eau potable seront de l'ordre de 600 m³ par jour. Par ailleurs, il existe des outils et des méthodes de simulation permettant d'établir des corrélations entre le trafic automobile et les niveaux sonores. Porter ce type d'informations aux maîtres d'ouvrage permet de les sensibiliser aux conséquences de leurs projets sur l'environnement, de les aider à prendre des décisions en toute connaissance de cause et de les inciter à adopter des dispositions plus économes et/ou plus performantes.

Ces connaissances, utiles aux maîtres d'ouvrage, le sont tout autant pour définir une stratégie de l'habitat. Elles permettent un éclairage et une évaluation même succincte de l'impact des décisions en termes de pression exercée sur les milieux et les ressources.

Le principe de solidarité est développé par la prise en compte des besoins des ménages difficiles à loger.

Des principes opérationnels qui s'appliquent aux actions du PLH

Le principe de transversalité, de globalité et d'interdépendance : s'organiser pour partager les connaissances et pour mobiliser les compétences

Multiplicité des outils réglementaires mis en place au titre des politiques de l'environnement, répartition des compétences légales et techniques entre une pluralité d'acteurs, diversité des cultures techniques à mobiliser dans le cadre des projets urbains et territoriaux, sensibilité différente des diverses catégories d'acteurs (élus, techniciens, experts, usagers) aux préoccupations environnementales ; autant de considérations qui militent pour une plus grande reconnaissance du rôle de chacun et de ses contributions potentielles aux projets. Se connaître, se rencontrer, multiplier les échanges et travailler ensemble ne sont pas des objectifs en soi, mais mobiliser les acteurs au « bon moment » autour des « bonnes questions » est un des moyens les plus efficaces de faire évoluer les pratiques. La recherche d'une politique durable de l'habitat passe par ce précepte méthodologique et permet des actions mieux coordonnées et plus efficaces.

Le principe de participation est largement pris en compte dans le programme d'action du PLH.

Le principe de réversibilité : choisir des solutions offrant une souplesse d'adaptation aux évolutions potentielles du contexte

Nul n'est en mesure de prédire aujourd'hui les évolutions du contexte énergétique, le changement des modalités de collecte de déchets ou encore le développement de la mobilité. L'idée est donc d'opter pour les dispositions qui offrent une souplesse d'adaptation aux éventuelles évolutions du contexte. Certaines solutions techniques permettent, par exemple, des possibilités d'ajustement ultérieur de l'offre à la demande. C'est le cas des systèmes de chauffage par eau, qui permettent le recours à des sources d'énergie diversifiées, ou de la multimodalité dans les transports, rendant possible un report éventuel d'un mode sur l'autre des capacités de mobilité.

Ceci est particulièrement flagrant en termes d'habitat. Toute action engage sur le long terme la collectivité mais pas seulement. L'habitant est particulièrement concerné par ces décisions dans son usage futur du logement et sa capacité à gérer ce bien.

Étalement urbain et reconquête territoriale : un développement équilibré inspiré par le développement durable

Après les dernières décennies durant lesquelles les surfaces urbanisées se sont considérablement étendues, le développement urbain doit aujourd'hui s'inscrire dans le respect des équilibres entre les espaces naturels et urbains. Une attention particulière doit ainsi être portée à la préservation de l'environnement et des ressources. Pour être pertinent dans sa réponse aux besoins des habitants, le projet d'agglomération doit concilier une gestion économe (de l'espace, des ressources, des déplacements...) et durable du territoire, avec la construction d'un cadre de vie de qualité intégrant les différents leviers de l'attractivité résidentielle (le calme, l'accès aux commerces, services de proximité et aux équipements, la desserte en transports en commun). Les différents aspects du développement urbain doivent par conséquent être envisagés de manière complémentaire et plus équilibrée pour que le dynamisme de l'agglomération se conjugue à la fois à la satisfaction des besoins du plus grand nombre et à la préservation de la qualité du cadre résidentiel des habitants.

La croissance urbaine du Grand Lyon, stimulée par l'attractivité de l'agglomération lyonnaise a, comme dans la majorité des agglomérations françaises, soutenu le phénomène d'étalement urbain. Ce mode de développement urbain n'est pas sans conséquences néfastes. Il a conduit à la disparition irrémédiable d'espaces naturels et agricoles précieux pour l'ensemble de l'agglomération. Il a nécessité la mise en place et l'entretien coûteux par la collectivité d'infrastructures lourdes (voirie, transport en commun, assainissement...) dans des secteurs de faible densité. Ces phénomènes s'accompagnent d'une forte augmentation des déplacements en voitures, ce qui n'est pas sans causer des dommages environnementaux importants (augmentation de la pollution atmosphérique, accroissement des consommations d'énergies associées...).

Cependant, certains territoires ont accusé un développement urbain bien plus relatif. Laissés de côté, des territoires affaiblis, tels que la première « couronne Est » ont ainsi été « enjambés » par la croissance. Ces territoires doivent aujourd'hui être reconsidérés pour ne pas dire reconquis dans une logique de rééquilibrage du développement de l'agglomération.

Finalement, cette extension de l'urbanisation a profondément transformé les territoires et la façon de les pratiquer, ce qui conduit aujourd'hui à réorienter les perspectives du développement urbain dans le respect des principes du développement durable. Cette orientation doit, par conséquent, s'accompagner d'une recherche qualitative afin de mieux construire et de répondre à la demande des habitants d'une meilleure qualité de vie et au maintien d'un cadre de vie attractif.

Cette volonté suppose de s'interroger sur la maîtrise de l'extension urbaine et interpelle les projets de territoire sur des préoccupations convergentes. Il convient ainsi d'explorer les capacités foncières encore disponibles afin d'assurer un développement raisonné de l'agglomération lyonnaise ; d'envisager l'interaction entre les opérations d'habitat et les politiques de déplacement ; de voir en quoi les nouveaux produits de l'habitat intermédiaire peuvent être une véritable alternative à l'étalement urbain ; et de considérer la nécessité de reconquérir la première couronne Est de l'agglomération.

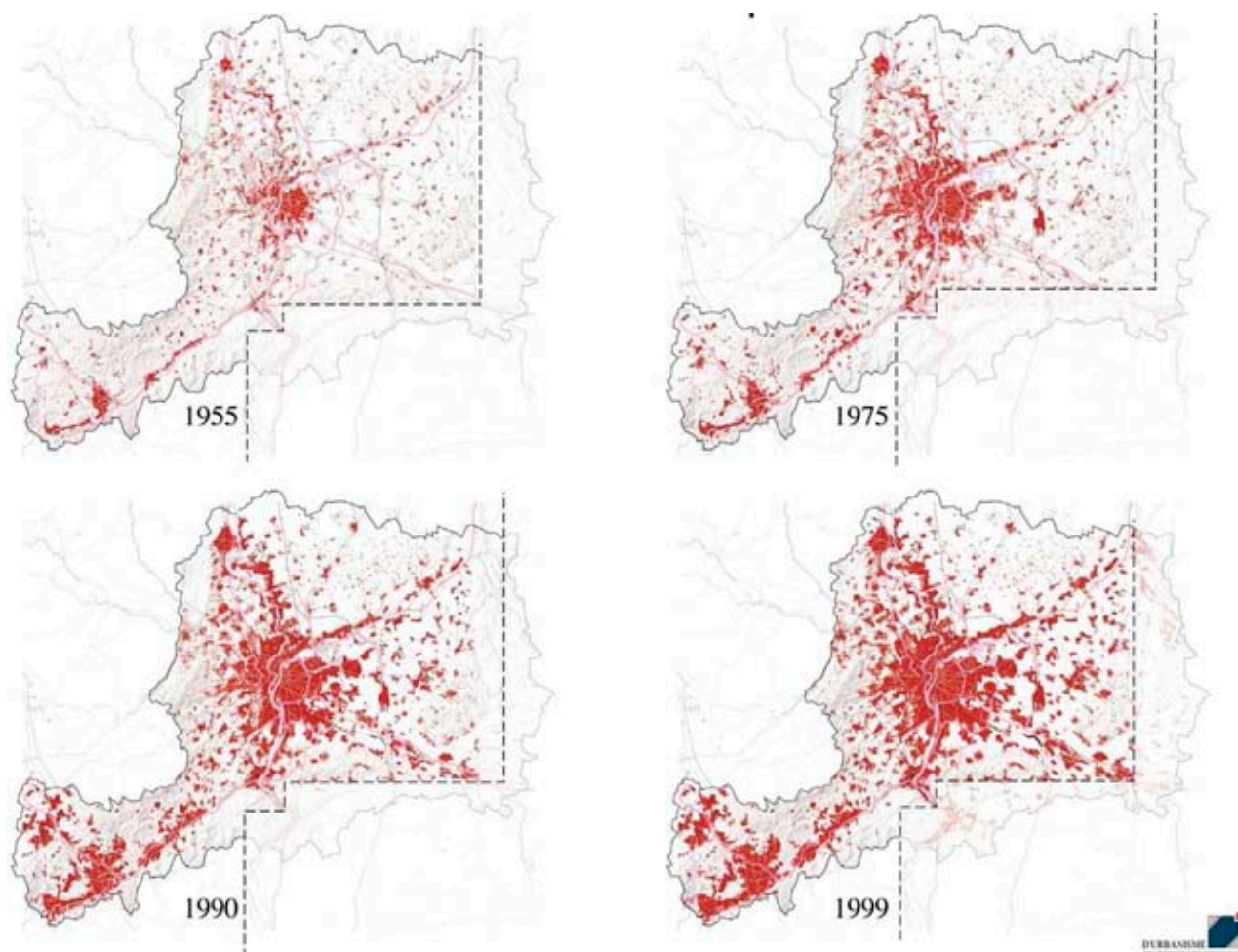
■ Éléments de diagnostic : évolution de la tache urbaine et analyse des capacités foncières

Comme la majorité des grandes agglomérations françaises, la diffusion de l'urbanisation de l'agglomération lyonnaise à l'extérieur des territoires les plus centraux s'accélère fortement au tournant des années 1970. Les communes les plus éloignées de Lyon connaissent une forte croissance alors que celles du centre et de la première couronne sont au contraire marquées par une stagnation, voire une régression significative de leur population à partir des années 80. Cette tendance se confirme jusque dans les années 90, période à laquelle le développement de la croissance urbaine s'amplifie à l'extérieur du territoire du Grand Lyon. L'évolution de la tache urbaine n'est pas sans incidence irréversible sur la consommation de l'espace. Ce développement urbain doit ainsi s'accompagner de la prise en compte des capacités foncières encore disponibles, du potentiel constructible mobilisable afin d'optimiser un développement urbain durable et raisonné sur l'ensemble de l'agglomération lyonnaise.

Un territoire de référence de plus en plus vaste

La croissance urbaine dépasse très largement les frontières administratives du territoire de l'agglomération lyonnaise. Le front de croissance se situe en effet entre 20 et 25 km du centre de l'agglomération. Des communes situées de plus en plus loin de la ville centre voient leur population et leurs emplois croître fortement et régulièrement. Les communes de deuxième et troisième couronnes connaissent ainsi des taux de croissance annuels compris entre 2 et 5 %, pouvant même atteindre dans certains cas 10 %.

La croissance urbaine sur le territoire de l'aire métropolitaine lyonnaise des années 50 à nos jours



Des dynamiques de développement spécifiques

Cette extension urbaine a suivi différentes dynamiques. Entre les années 50 et la fin des années 60, le développement en couronne a été facilité à la fois par la qualité de la desserte routière des territoires périurbains et l'abondance de leur offre foncière. La polarisation fonctionne également selon une logique d'axe s'appuyant ainsi sur des voies principales de déplacement : Val de Saône, Lyon/Ambérieu-en-Bugey, Lyon/Bourgoin-Jallieu, Vallée du Rhône, Vallée du Gier.

Entre 1968 et 1982, le centre de gravité de la croissance se déplace vers le périurbain proche et l'évolution s'inverse dans le centre de l'agglomération. Ce mouvement se traduit par une diffusion de la croissance et touche les pôles urbains secondaires et ceux plus ruraux situés en 2^e couronne ouest et en 3^e couronne Est de l'agglomération lyonnaise (Vallons du Lyonnais, Vallée de la Saône, secteur sud de la Dombes, plaine de l'Est, ville nouvelle de l'Isle-d'Abeau).

Durant la période récente, la récession démographique se diffuse en banlieue alors que la croissance se dilue toujours plus loin dans le périurbain. Cette évolution confirme tout d'abord la pérennité de la périurbanisation et l'emprise géographique toujours plus grande de la croissance démographique. Cet étalement urbain n'est pas sans conséquence. Les espaces agricoles sont fragilisés, compromettant la pérennité des exploitations.

L'émiettement des espaces naturels favorise leur dégradation, fragilise les écosystèmes, augmente la perméabilité des sols, accentuant par là même les risques naturels. La dispersion des ménages et des activités économiques alimente enfin les migrations et participe à la dégradation de la qualité de vie des habitants (congestion, nuisances, impacts environnementaux...).

Ce phénomène d'étalement urbain marqué par une considérable extension des surfaces urbanisées interroge les pouvoirs publics sur la maîtrise de ce mode de développement. **Il convient ainsi de connaître l'ampleur du potentiel constructible afin de mieux valoriser son usage.** Les capacités foncières de l'agglomération, bien qu'encore importantes au sein des secteurs déjà urbanisés ou mobilisables de manière diffuse, doivent par conséquent faire l'objet d'une réflexion spécifique.

Diversification de la densité

Cette réflexion passe par une mesure de la densité, notion variable qui reste représentative d'une occupation du sol et se caractérise par un nombre de logements sur une superficie en hectares. Le nombre de logements (individuels ou collectifs) et la surface représentant le tissu urbain (incluant les voiries et espaces collectifs directement liés à l'urbanisation) permettent d'identifier une typologie de la densité urbaine.

D'une manière générale, nous pouvons distinguer cinq grands types de formes urbaines associées à des densités spécifiques :

- L'habitat individuel libre, c'est-à-dire sans procédure d'ensemble, produit une densité de 5 logements/hectare. Le tissu urbain correspond ainsi à un espace pavillonnaire produit individuellement par additions successives de maisons individuelles.

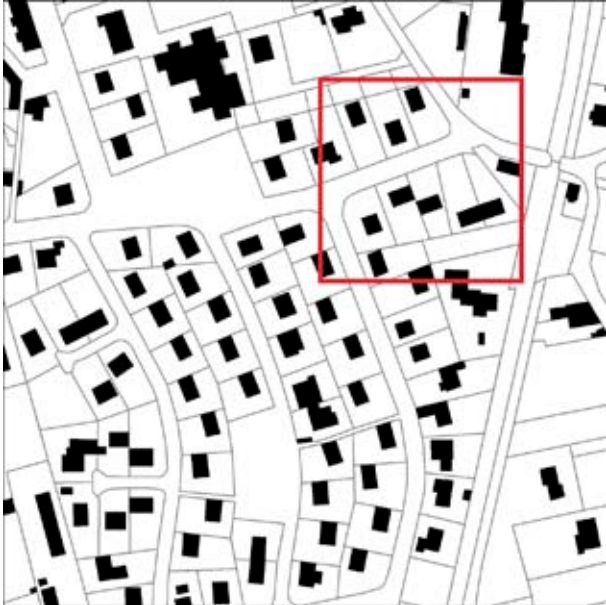
5 logements/hectare



Source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

- L'habitat individuel avec procédure (lotissement ou ZAC) correspond à une densité de 10 logements/ hectare. Le parcellaire est dans ce cas plus rationalisé. Il permet l'unicité des programmes de construction produisant des formes urbaines très homogènes et répétitives.

10 logements/hectare



Source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

- L'habitat individuel organisé, avec ou sans superposition, offre des densités comprises entre 20 et 30 logements/ hectare.

20 à 30 logements/hectare



Source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

- L'habitat intermédiaire ou l'habitat semi-collectif ou collectif individualisé permet d'attendre des densités de 70 logements/hectare.

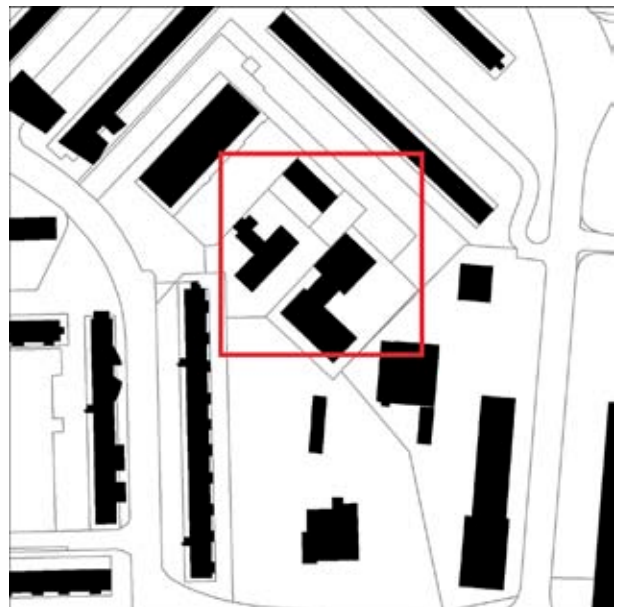
70 logements/hectare



Source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

- L'ensemble de collectifs, construit à partir d'assemblage de plusieurs immeubles collectifs, propose les densités les plus importantes, de 50 à 150 logements / hectare.

50 à 150 logements/hectare



Source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

Au niveau réglementaire, le Coefficient d'occupation du sol (COS) est un outil de mesure de la densité. Le COS correspond à la surface de plancher construite ou constructible (la Surface hors œuvre nette, SHON) de bâtiments rapportée à la surface du terrain considéré. Le COS représente la densité du bâti ou les possibilités de construire sur un terrain mais celui-ci n'est pas un outil de la forme urbaine. En effet, une même densité de bâti exprimée par un même COS peut produire des formes urbaines très différentes :

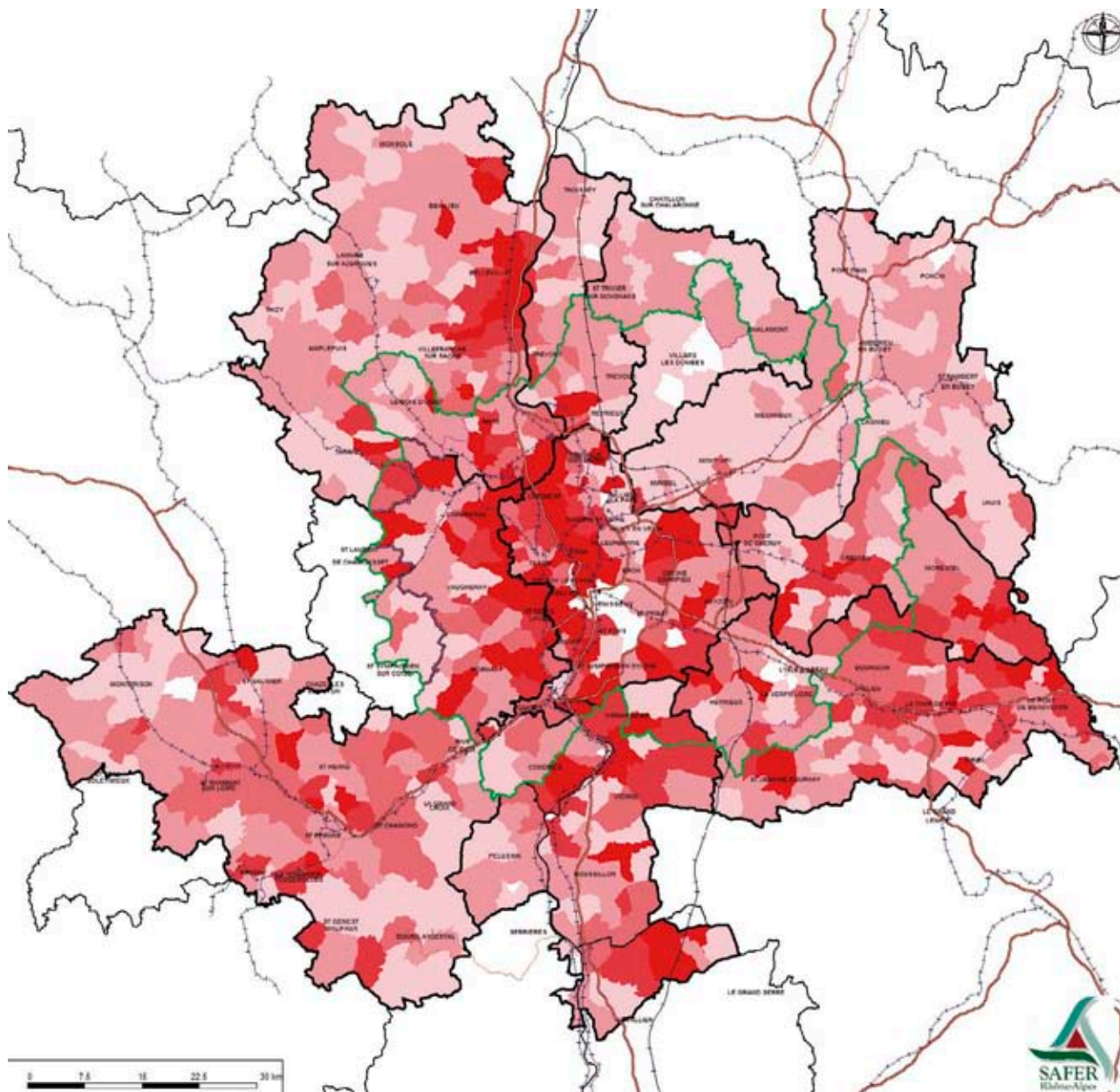
- Bâtiment collectif de grande hauteur implanté en milieu d'îlot avec de vastes espaces libres (parking et espaces verts) en pied d'immeuble,
- Bâtiments de petits collectifs ou semi-collectifs, de hauteur moyenne, à l'alignement sur rue et organisés autour d'un cœur d'îlots ouvert,
- Maisons individuelles mitoyennes denses à l'alignement sur rue, implantées sur un parcellaire étroit, présentant une faible hauteur et des espaces ouverts privés.

Aborder la notion de densité nécessite également d'aborder la perception de cette notion. Bien que plus subjective et, par conséquent, plus difficilement mesurable, la densité perçue n'en est pas moins fondamentale. Pour les habitants, la densité peut ainsi être attachée à des valeurs positives quand elle est associée aux idées d'intensité et de vivacité de la vie urbaine. Elle reste synonyme d'animation et semble caractériser les quartiers centraux de la ville. Cette perception positive de la densité reste cependant assez exceptionnelle. Elle fait généralement référence à l'habitat collectif et plus précisément à la forme urbaine des grands ensembles. Dans la conscience collective, les fortes densités sont associées, sans fondement véritable, aux problèmes sociaux. Elles sont accusées de provoquer des situations de stress, des comportements agressifs. Or, à l'heure actuelle, aucune étude sociologique ou autre ne démontre que les fortes densités entraînent le moindre effet social, positif comme négatif.

Modes d'occupation du sol et ressources foncières

Il est possible que l'avenir nous confronte à une remise en question de la gestion du bien commun que représentent les ressources du sol. En témoigne aujourd'hui la gestion très complexe et coûteuse du foncier par les collectivités locales. L'anticipation et le portage du foncier se confrontent à la multiplicité des usages du sol. Les intentions spéculatives sont fortes sur ce bien rare et cher. Pourtant le foncier urbain et périurbain n'est pas – ou alors coûteusement – renouvelable.

Indicateur de pression foncière sur les espaces non bâtis du territoire métropolitain



LEGENDE



Source : Safer

Cet indicateur rend compte de l'effet perturbateur du marché résidentiel et de loisir sur le marché strictement agricole et forestier.

L'essentiel des espaces nouveaux ouverts à l'urbanisation sont pris sur l'espace agricole

La carte ci-contre présente les résultats d'un indicateur de pression foncière établi par la Safer Rhône-Alpes. Cet indicateur caractérise « l'influence des achats à vocation résidentielle ou de loisir sur les espaces naturels à travers l'analyse d'un marché spécifique, le marché foncier résidentiel ou de loisir ». Selon l'analyse de la Safer, ce marché porte sur des biens agricoles ou forestiers qui, au regard des documents d'urbanisme, devraient garder un usage naturel. Il comprend les biens acquis pour « agrandir l'espace autour de la résidence principale ou secondaire dans l'optique d'améliorer son cadre de vie ». Ces espaces naturels non constructibles font l'objet d'aménagements légers. Ce marché porte aussi sur des « achats de terrains pour avoir la possibilité de poser une caravane, de construire un cabanon, d'exercer une activité de loisir de plein air. Dans un certain nombre de cas, il peut s'agir, notamment dans les zones périurbaines, d'achats pour des dépôts d'artisans ».

Ce marché comprend également des achats d'anticipation de changement d'usage. Il intègre ainsi les biens bâtis, notamment les maisons à la campagne, qui ont connu précédemment un usage agricole.

Certains acquéreurs achètent donc des terrains (agricoles notamment) en espérant une modification des documents d'urbanisme pour bénéficier d'une plus-value et pour envisager des constructions. La géographie de la valeur du foncier non bâti naturel ressemble finalement à celle du foncier constructible. C'est au plus proche des zones urbaines denses et des axes de transports routier que la spéculation et l'anticipation sont les plus sensibles. Selon la Safer, ce marché de biens acquis par les urbains ou des ruraux non agriculteurs, caractéristique des espaces périurbains, perturbe le marché foncier agricole ou forestier. Il révèle les secteurs de mitage de l'espace naturel. Il exerce une pression à la hausse sur les prix des biens acquis par les agriculteurs quand l'agriculture est dynamique. Dans les zones de déprise agricole, le marché est également alimenté par les biens qui n'intéressent plus les agriculteurs.

S'appuyant sur le principe de protection de la « trame verte », les dispositions du PLU maintiennent l'équilibre entre zones bâties et zones non bâties à travers le reclassement de zones naturelles qui couvrent une superficie beaucoup plus vaste que la trame paysagère. Au total, entre le POS et le PLU, c'est plus de 1 800 ha qui ont été préservés de l'urbanisation alors que le bilan des zones nouvellement vouées à l'urbanisation (rétrozonage des zones naturelles ou agricoles en secteurs à urbaniser ou destinés à l'urbanisation future) concerne moins de 500 ha. Cette exigence de préservation de la ressource foncière est d'autant plus fondamentale que les besoins en logements restent à la fois considérables et encore non satisfaits.

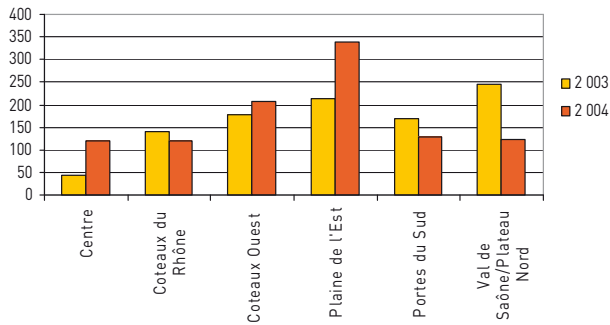
Bilan des rétrozonages de zones « urbanisables » à l'ancien POS repassées en zonages « naturels » au nouveau PLU communautaire

| Statut des zones au précédent POS | Nouveau statut au PLU | Total des zones rétrozonées |
|-----------------------------------|---|-----------------------------|
| NA, NA indicées | N (naturelle) | 1 100 ha |
| U et ZAC | N | 718 ha |
| Statut des zones au précédent POS | Nouveau statut au PLU | Total des zones rétrozonées |
| NC, ND (agricoles et naturelles) | AU (urbanisation future) | 145 ha |
| N dont NB | U (urbanisée dont zones URP – risque – et UV) | 335 ha |

Source : Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

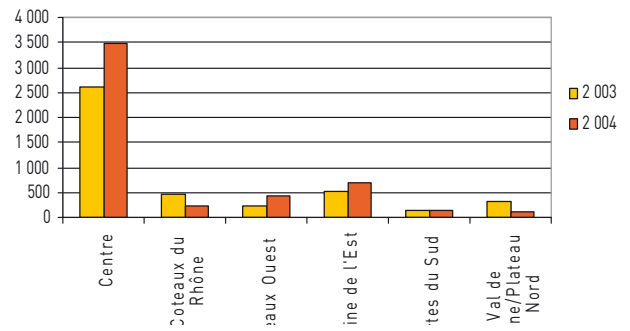
Finalement, la plupart des territoires de l'agglomération lyonnaise disposent à court terme de réserves foncières suffisantes. Comme l'illustre les deux graphiques ci-après, l'effort de construction touche de manière différente les différents secteurs PLH mais nécessite de s'interroger sur la maîtrise de l'urbanisation et la gestion raisonnée du développement urbain de l'agglomération.

Construction de logements individuels neufs sur les secteurs PLH



Source : DRE - Sitadel

Construction de logements collectifs neufs sur les secteurs



Source : DRE - Sitadel

Il convient par conséquent de réfléchir à des formes d'habiter moins consommatrices d'espace et d'orienter le développement vers une plus grande maîtrise de la densité des constructions. C'est là un des enjeux du PLH.

■ Intégration entre politiques d'habitat et politique de déplacement

L'évolution des modes de vie, la généralisation de l'accès à l'automobile et les choix résidentiels, contraints ou volontaires, ont profondément modifié les pratiques de déplacement sur le territoire de l'agglomération lyonnaise. Cette question des déplacements remet en débat l'étalement urbain et suppose de réfléchir à un modèle urbain en déplacements et en espace (loi sur la Solidarité et le Renouvellement Urbain).

Les premières réflexions engagées au titre du Scot de l'agglomération lyonnaise préconisent une forte articulation entre croissance urbaine et transports collectifs. De plus, le protocole d'accord pour le développement de l'intermodalité à l'échelle de l'aire urbaine lyonnaise du 22 février 2005, ratifié par la Région, la SNCF, le Conseil général du Rhône, le Grand Lyon et le Sytral, stipule que « le développement de l'urbanisation (doit s'appuyer) sur les axes structurants de transports en commun » et invite les institutions, notamment le Grand Lyon, compétentes en matière de planification et de droit des sols, à veiller à cet objectif.

Des tendances préoccupantes

L'agglomération lyonnaise est confrontée à des tendances économiques, urbaines et sociétales lourdes qui contribuent à renforcer le poids des déplacements automobiles dans la mobilité quotidienne des habitants : allongement des distances, multiplication des motifs, dispersion de l'habitat et des activités, amélioration continue de l'offre routière, etc.

L'augmentation continue du nombre de véhicules en circulation a des conséquences préoccupantes sur l'environnement (pollution de l'air, rejet de CO₂) et le cadre de vie (bruit, sécurité, coupures urbaines, occupation de l'espace). De plus, la dépendance automobile est une réalité pour des ménages ne disposant pas de services ou de commerces ni d'offre en transports collectifs à proximité de leur domicile. Parfois chassés des villes par l'augmentation du coût du foncier, ces ménages peuvent se trouver dans une situation de précarité car la part de leur budget consacrée aux transports devient prépondérante (prix du carburant et de l'entretien, bi-voiture, trimotorisation, péages...). Enfin, l'augmentation des phénomènes de congestion au niveau de l'agglomération lyonnaise conduit à envisager la réalisation de nouveaux projets routiers ne faisant que prolonger les tendances.

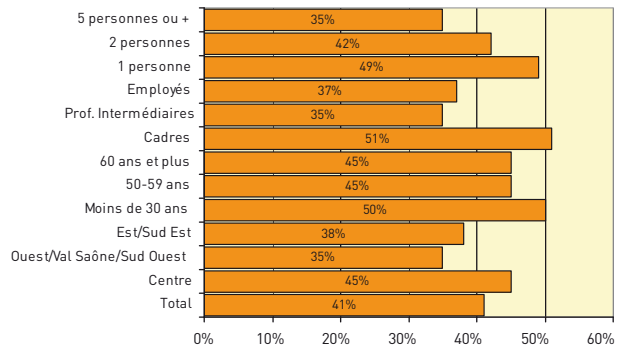
Une attente forte

La qualité de la desserte en transports en commun est, on l'a vu, un critère fort d'attractivité résidentielle. Le profil des ménages citant l'importance des transports collectifs reste hétérogène et confirme son importance.



Comme le montre le graphique ci-après, les cadres (51 %), les jeunes (50 % des moins de 30 ans), les personnes isolées (49 % des ménages d'une personne) sont particulièrement sensibles à cette problématique. Les habitants du centre (45 % des résidents de Lyon, Caluire-et-Cuire et Villeurbanne), les ménages de plus de 50 ans (45 % des 50 à 59 ans et 45 % des 60 ans et plus) ainsi que les ménages composés de deux personnes (42 %) attachent également de l'importance à la qualité des transports en commun. D'une manière plus relative, les résidents de l'est (38 %) et de l'ouest (35 %), les employés (37 %), les professions intermédiaires (35 %) ainsi que les grands ménages (35 % des composés d'au moins 5 personnes) attachent, quant à eux, une moindre importance à ce critère.

Profil de la population particulièrement sensible à la qualité de la desserte en TC



Source : Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Etude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise », 72 pages.

Une rupture nécessaire ?

Le souci de cohérence des politiques publiques de l'agglomération lyonnaise s'entend notamment en termes de lien à assurer entre urbanisation et offre de transport. Clairement affiché par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, ce principe conduit, par exemple, à tenir compte de la desserte en transports collectifs pour tout projet d'aménagement sur les secteurs à urbaniser.

Envisager la desserte d'un territoire urbanisé uniquement par l'aménagement de voiries ne suffit plus. **Il s'agit bien de tendre vers un changement de comportements des usagers en permettant la constitution d'une réelle offre de transport alternative à la voiture.** Cet objectif sous-entend des choix collectifs forts pris au niveau de l'aire urbaine et non uniquement de l'agglomération lyonnaise. La priorité affichée au niveau des transports collectifs doit conduire à des choix décisifs pour l'avenir de l'agglomération.

Acteurs multiples et peu d'approche globale

Organiser les déplacements de voyageurs, c'est dans l'agglomération lyonnaise, comme partout en France, le rôle d'une multitude d'acteurs publics. En effet, il faut compter d'une part avec les autorités organisatrices de transport (le SYTRAL pour le transport urbain, les Conseils Généraux pour le transport interurbain, le Conseil Régional pour le transport ferroviaire régional) et d'autre part avec les gestionnaires de voirie qui gèrent la circulation automobile et l'occupation de la voirie (communes, Grand Lyon, Conseil général, État). Cette multiplicité des acteurs ne joue pas en faveur d'une appréhension globale de la question des déplacements et conduit parfois à des projets ou des politiques incohérentes : par exemple, développement des déviations de village qui, par leur conception et leur juxtaposition, deviennent des radiales vers Lyon alors que l'enjeu est de limiter l'augmentation des flux automobiles y convergeant.

L'exercice de diagnostic de la situation lyonnaise sous l'angle des possibilités offertes pour se déplacer se structurera ici non pas selon les maîtres d'ouvrage mais par modes de déplacements.

Une voirie très utilisée pour la circulation automobile

Près de 3000 kilomètres de voiries communautaires irriguent le territoire du Grand Lyon. S'y ajoutent un réseau autoroutier national et départemental constitué à la fois de radiales et de rocades. Ce réseau structurant permet d'accéder au centre de l'agglomération dans de bonnes conditions, hormis aux heures de congestion qui sont ponctuelles à la fois temporellement (matin et soir aux heures de pointe) et géographiquement (nœud des Îles, tunnel sous Fourvière, échanges entre voies rapides : A6/TEO, A42-A43, A7/Périphérique, A450/A7).

Dans un contexte de croissance constante du trafic automobile, qui se traduit par une utilisation optimale des voiries et donc par des phénomènes de congestion au moindre aléa, la circulation automobile est favorisée par la disponibilité en places de stationnement.

Ainsi, les données de l'Enquête Ménages Déplacements de 1995 révélaient que dans 9 cas sur 10 à Lyon et Villeurbanne, les actifs disposent d'un lieu de stationnement gratuit à destination (mis à disposition par l'employeur ou sur voirie). Car à l'offre publique de stationnement (payante et gratuite) s'ajoute l'offre privée (logement, bureaux, équipements, commerces ...). L'occupation des places de stationnement publiques est importante et a justifié récemment la mise en place d'une politique de tarification visant à optimiser cette utilisation.

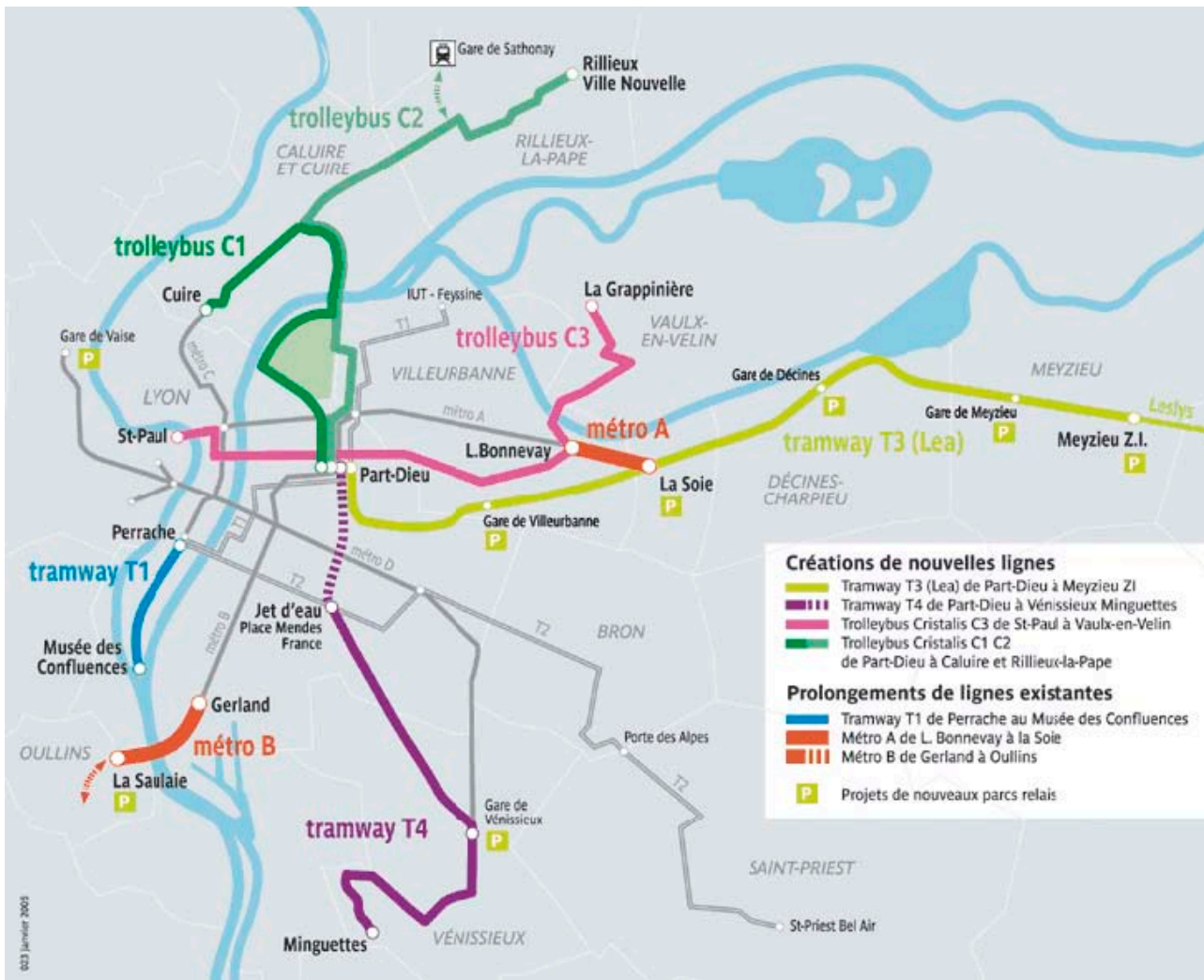
Le réseau TCL : premier réseau urbain de province

En matière de transports collectifs, le Grand Lyon est doté du meilleur réseau urbain de France après la région parisienne (à la fois en termes d'offre et d'usage). Organisé et géré par le SYTRAL, ce réseau dispose de 4 lignes de métro, 2 lignes de funiculaire, 2 lignes de tramway, 119 lignes de bus et minibus, 6 lignes de trolleybus ; 106 lignes de service scolaire et 15 véhicules spécialisés pour Optibus (réseau de transport dédié aux personnes présentant un handicap visuel ou moteur et qui ne peuvent utiliser le réseau TCL).

Ce réseau couvre plus que le territoire du Grand Lyon puisque 7 communes extérieures sont desservies. Cependant tous les points de l'agglomération ne sont pas desservis dans les mêmes conditions. L'organisation radiale du réseau et la concentration sur Lyon-Villeurbanne des modes lourds (métro et tramway) permet surtout de proposer une offre de qualité au centre. Hétérogène sur le plan de la couverture géographique, le réseau l'est aussi sur le plan de la couverture temporelle (offre de moindre qualité en heure creuse, week-ends, vacances scolaires, amplitude variable selon les lignes). L'organisation radiale qui répond bien aux déplacements centre-périphérie est inadaptée aux déplacements de rocade.

Cependant, il faut souligner la tendance au déploiement d'une offre plus structurante au-delà du centre avec l'extension effective du tramway T2 à Saint-Priest, la mise en service à l'automne 2006 de Lea (Meyzieu-Part-Dieu), le prolongement du métro A vers la Soie en 2007, la création d'une ligne de tramway entre Vénissieux-Les Minguettes et Part-Dieu (T4 mise en service échelonnée entre 2009 et 2013), l'extension du métro B à Oullins-La Saulaie. En complément, des lignes fortes exploitées en trolleybus sont programmées pour améliorer la desserte des communes de Caluire-et-Cuire et Rillieux-la-Pape (C1 et C2 entre 2006 et 2010), Vaulx-en-Velin en lien avec Part-Dieu et Saint-Paul (C3 entre 2007 et 2009). Enfin la volonté d'améliorer le réseau en le complétant par des lignes de rocade est affichée sous la forme de pointillés dans le PDU et le Plan de mandat du SYTRAL : A7 (Gerland-La Doua), A8 (Gare de Vénissieux - Vaulx-en-Velin La Grappinière). En outre, des radiales en pointillées sont envisagées en direction de l'ouest : A4, prolongement de T4 vers la Duchère voire les grandes écoles à Écully, et A2 vers Francheville. Parallèlement, des actions visant à améliorer la régularité et l'exactitude des bus, notamment en heures de pointe, sont prévues.

Le plan de mandat du SYTRAL



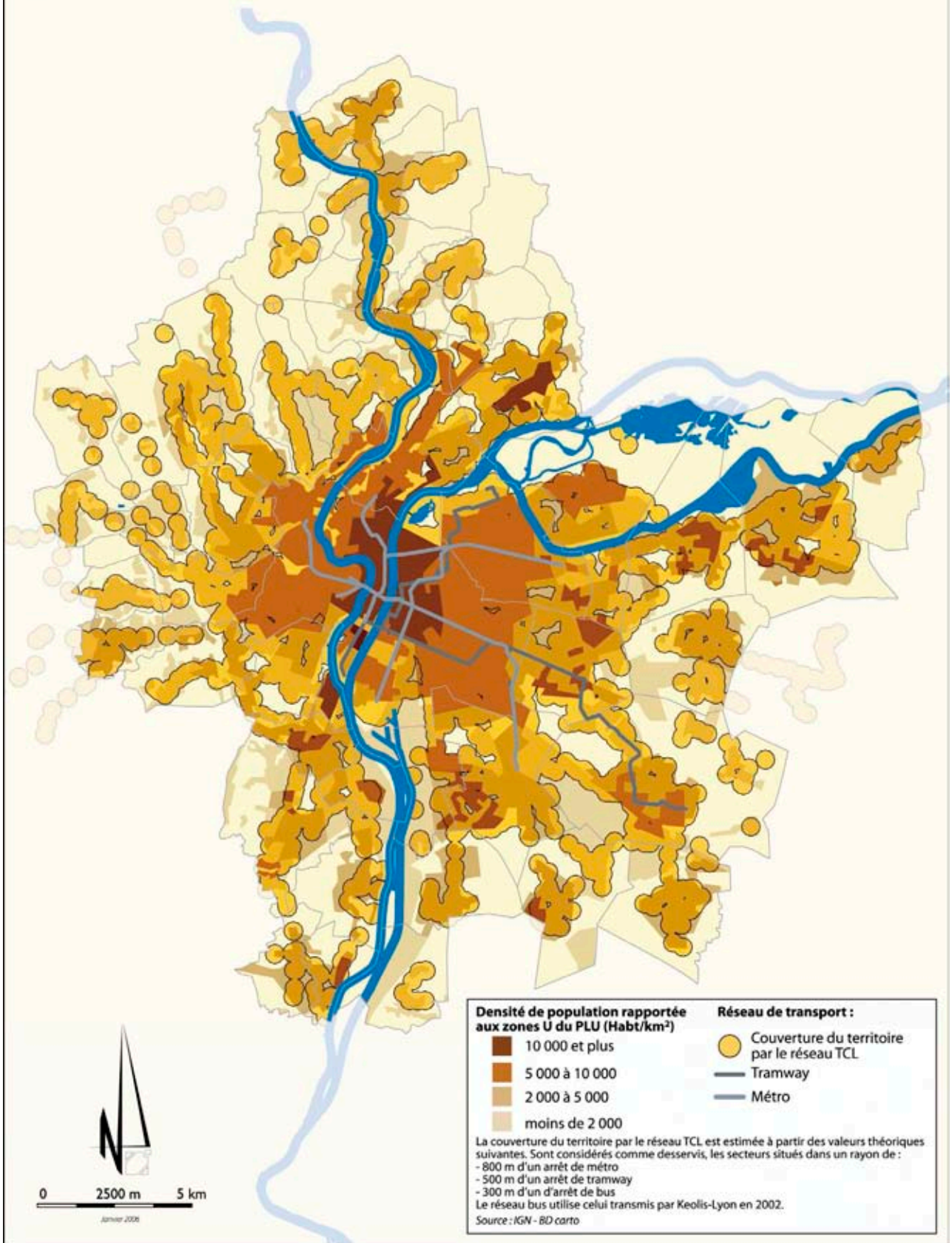
Source : SYTRAL

L'Ouest, un secteur où TCL et TER doivent se compléter

Au terme du plan de mandat du SYTRAL, la situation aura été améliorée mais sera sans doute encore loin des attentes, en particulier pour l'Ouest du Grand Lyon et le Val de Saône. Moins bien couvert par le réseau de bus que le reste du territoire du fait des contraintes de relief et de disponibilités des voiries, ces secteurs seront sans doute comparativement encore moins bien desservis.

L'Ouest dispose cependant d'une chance au travers de son réseau ferroviaire aujourd'hui entièrement dédié au transport périurbain de voyageurs et qui fait l'objet d'une politique de rénovation et d'amélioration de l'offre de la part de la Région. Ce réseau de gares connectées à Lyon par Gorge de Loup et Saint-Paul offre des temps d'accès à Lyon très compétitifs par rapport au réseau TCL. Cependant le réseau ferroviaire est parfois déconnecté de l'urbanisation. Fort de ce constat, le Conseil Régional, qui s'organise aujourd'hui pour développer une offre ferroviaire périurbaine de qualité, attend des communes et de leurs groupements compétents en matière d'urbanisme que le développement urbain s'organise autour des gares. Dans cet esprit et dans le prolongement du protocole d'accord relatif au projet de Réseau Express de l'Aire urbaine Lyonnaise (REAL), une étude va être menée pour identifier les capacités d'urbanisation autour des gares de la ligne Macon-Lyon-Vienne. Cette démarche, qui sera à terme élargie à l'ensemble des communes desservies par les 10 branches de l'étoile ferroviaire lyonnaise, permettra d'identifier les secteurs à urbaniser en priorité et les moyens d'y parvenir.

Couverture des populations du Grand Lyon par le réseau TCL



La carte de la page précédente, qui représente la couverture théorique du territoire par les réseaux TCL et TER au sein du Grand Lyon, révèle d'emblée une bonne couverture géographique des principales zones d'habitat par le réseau TCL.

Une lecture plus détaillée laisse cependant apparaître des secteurs denses encore insuffisamment desservis par le réseau lourd, un manque que pallieront pour une part, les investissements prévus au PDU (C1, C2, C3, Lea - Leslys, Métro B à Oullins) et par la Région (REAL).

Pour l'avenir, des secteurs à enjeux de desserte par le réseau lourd de transports en commun apparaissent. En premier lieu, parce que des corridors de forte croissance urbaine émergent (Lyon-Trévoux, Lyon-Vaugneray, Lyon-Brignais) et, en second lieu, parce que les déplacements des habitants se développent surtout là où les transports en commun sont le moins présents, c'est-à-dire de périphérie à périphérie (lien habitat - emploi - école - loisirs).

À long terme, l'enjeu des politiques d'habitat est de programmer les nouvelles opérations à proximité des axes et stations de transports en commun en site propre (métro, tramway, tram-train, TER) plutôt que de laisser se développer les tissus résidentiels tout azimut.

Aujourd'hui, l'identification des secteurs de développement à privilégier au regard de la qualité de la desserte n'est pas réalisée, c'est un des enjeux du SCOT en cours d'élaboration. Une orientation peut toutefois être envisagée : à l'Ouest et dans le Val de Saône, privilégier la proximité des gares ; proximité à définir selon des temps de rabattement en marche à pied afin d'éviter l'augmentation du trafic automobile en direction des gares et les nuisances qu'elle induit dans ces secteurs contraints.

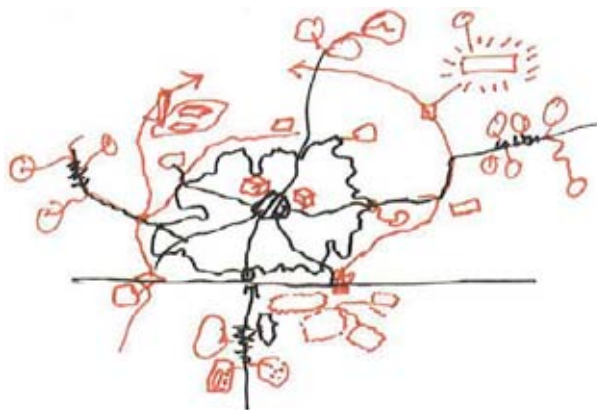
Une politique de transport menée seule est inefficace

Penser les politiques de déplacement indépendamment de la planification et inversement conduit à une impasse. Il convient de donner des orientations permettant d'assurer un positionnement optimal des logements, des emplois et des grands équipements en lien avec cette offre de transport. Cette cohérence, itérative, s'entend bien entendu dans les deux sens : urbanisme et transport doivent s'aborder de pair.

Au moins au niveau des principales agglomérations, des politiques volontaristes de déplacements se développent, s'appuyant notamment sur le développement des transports collectifs et un partage de l'espace public plus favorable aux modes alternatifs à la voiture. Malgré cela, la prédominance automobile ne semble pas réellement fléchir.

Extraits de « La ville franchisée »

L'urbanisme du réel



L'urbanisme du fantasme



L'urbanisme du possible



Source : David Mangin. Éditions Certu/La Villette, 2004

Une des conclusions de l'étude Télescope (Laboratoire d'économie des transports - 2000) était d'ailleurs de souligner qu'une action sur les transports seule s'avérait modérément efficace. En revanche, une politique volontariste concernant la localisation des habitants et des emplois apparaissait plus pertinente pour modérer l'évolution du trafic automobile.

Prise en compte de l'articulation urbanisme-transport

De manière plus générale, il semble en effet pertinent de s'assurer de la cohérence entre les politiques de déplacements et d'urbanisation : les premières dessinent le système de transport dans lequel les hommes et les activités peuvent inscrire leur mobilité ; les secondes dessinent les modalités d'occupation du territoire et, donc, les points à partir desquels ou vers lesquels les déplacements peuvent se réaliser.

Les agglomérations européennes dans lesquelles les pratiques de déplacement apparaissent plus vertueuses que dans l'aire métropolitaine lyonnaise, ont pris ce problème à bras le corps. Une question se pose alors : « comment faire évoluer la ville et les pratiques pour aboutir à un système de mobilité plus durable ? » Bien qu'il ne soit pas envisageable de revenir sur l'occupation actuelle de l'espace, il est néanmoins possible d'envisager un objectif réaliste et plus durable.

Quelques exemples étrangers

Stockholm, une politique de réservation foncière

La ville de Stockholm s'est dotée d'un plan d'urbanisme associé à un plan de métro dans les années 1950. Après avoir acquis les terrains stratégiques sur sa périphérie, la ville a ainsi pu instaurer un urbanisme rationnel autour des stations de métro.

Les quartiers forment, par conséquent, des pôles urbains autonomes autour des arrêts de métro. Ces pôles sont constitués de commerces et de services à proximité des arrêts, avec des immeubles en hauteur (jusqu'à 100 mètres des arrêts), de petits collectifs (jusqu'à 500 mètres) et des maisons individuelles (jusqu'à 900 mètres).

Chaque ligne de métro dessert au moins un quartier important représentant un centre secondaire. Cet agencement, en transport en commun en site propre avec une interstation moyenne de 1 kilomètre permet de mettre tous les habitants à moins d'une demi-heure les uns des autres.

Pays-Bas, la politique A-B-C

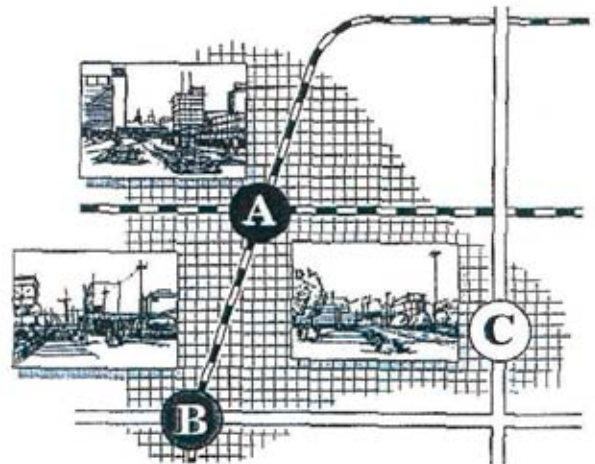
Pour inciter les automobilistes à se reporter sur les transports collectifs ou le vélo, les Pays-Bas ont réglementé sévèrement le stationnement, amélioré et coordonné les différentes offres de transports collectifs et agi sur l'urbanisation en disposant « la bonne entreprise au bon endroit ».

Sur ce dernier point, le profil des entreprises est évalué en fonction du nombre de salariés, de visiteurs et de la dépendance par rapport à une desserte routière. Trois types de localisation sont alors définis :

- A : le centre-ville pour les entreprises du secteur tertiaire à fort taux de personnel ou de public à l'hectare : habitat dense, bureaux, services...
- B : la périphérie raccordée à la fois à un réseau de transports collectifs et à une voirie importante pour des activités à forte densité d'emploi ou de public mais nécessitant une accessibilité routière (livraisons, expéditions...) : centres commerciaux...

- C : la périphérie raccordée uniquement à une voirie importante pour les entreprises à faible densité d'emploi et totalement dépendantes du transport routier : industries...

La politique A-B-C (Pays-Bas)



Source : Diagonale n°115 – octobre 1995

Bien qu'ayant enclenché une dynamique intéressante, cette politique est en cours de réorientation. En effet, sa mise en oeuvre pouvait s'avérer complexe et lourde en négociations, concernant notamment les normes de stationnement pour les entreprises.

Nuremberg, une politique de densification urbaine et périurbaine

La ville de Nuremberg compte 500 000 habitants et affiche clairement une politique déclinant le concept de « ville à courtes distances ». Il s'agit de densifier l'urbanisme, assurer la mixité des fonctions, favoriser une qualité de vie de quartier et un usage des transports alternatifs.

À Nuremberg, une décision d'extension urbaine ne se prend qu'après avoir étudié une solution de densification urbaine et une analyse des zones possibles d'implantation au regard de la desserte en transports collectifs. L'extension est acceptée si la réalisation de la desserte en transport collectif est bien réalisée.

Vers la ville de proximité ?

À l'exemple de la politique menée à Nuremberg, la voie à suivre, dans un souci de mobilité durable, n'est-elle pas celle de la « ville des courtes distances » : densification autour des arrêts de transports collectifs, urbains ou ferroviaires ; mixité des fonctions de proximité ; transports collectifs et modes doux privilégiés dans les aménagements ?

Au regard des incertitudes et des fragilités inhérentes à la dépendance automobile, cette optique permet d'envisager une réversibilité des actions permettant à l'agglomération d'aborder sereinement l'avenir.

Une place plus réduite pour la voiture en ville

Dans les centres des principales agglomérations, la proximité des habitations, des emplois, des services et équipements rend possible la pratique des modes alternatifs à la voiture. Dans ce cadre, et les PDU engagés l'affirment, la place de la voiture en ville doit être réduite au profit des modes alternatifs et de l'espace public.

La question spécifique du stationnement est centrale par rapport à cet enjeu : une voiture passe en effet 95 % du temps à l'arrêt. La disponibilité d'une place de stationnement à destination est donc décisive dans le choix de prendre sa voiture. La question est en fait multiple : comment offrir des possibilités de stationnement aux personnes en ayant besoin (artisans, visiteurs ponctuels...) tout en contraignant par exemple les pendulaires ? Quelle offre proposer aux riverains dans le tissu dense ? Stationnement public ou privé, comment mettre en œuvre une politique coordonnée ? Un stationnement contraint dans le centre et de grands parcs en périphérie (zones commerciales, d'activités...), quelle concurrence entre les territoires ?

Une place plus importante pour les modes de déplacement alternatifs (TC et modes doux)

Une des conditions essentielles pour la promotion des modes alternatifs à la voiture est de garantir la possibilité de pouvoir se déplacer. Ainsi, des aménagements routiers réalisés au cœur des villes contribuent à renforcer la prédominance de la voiture puisqu'ils n'offrent pas d'alternative aux habitants. Le développement d'aménagements cyclables, d'espaces de stationnement pour les deux-roues ou de trottoirs confortables lorsqu'ils n'existent pas sont donc indispensables pour un retour à la pratique des déplacements de courte distance à pied ou à vélo. À cet égard, l'expérience de la mise en service des Vélo'V doit être signalée.

De la même manière, il est important d'assurer la compétitivité des transports collectifs par rapport à la voiture au sein de l'agglomération. Ceci passe par l'aménagement de sites propres ou protégés et l'aménagement de systèmes de priorité aux carrefours à feux.

La répartition territoriale des équipements et services

C'est bien sûr la localisation relative des habitations, des pôles d'emploi, des services et équipements qu'il faut également investir pour permettre au plus grand nombre de maîtriser sa mobilité, et donc d'élargir son choix de mode de transport.

Le développement urbain s'accompagne aujourd'hui d'une spécialisation territoriale génératrice de déplacements, essentiellement automobiles. Essayer de renverser la tendance signifie étudier localement et finement les inadéquations sur le territoire entre les lieux de vie, d'emploi et de services : il s'agit d'équilibres à rechercher autour d'une structure urbaine à définir. La ville de proximité ne peut s'entendre sans une certaine densité d'habitants et d'emplois ni une mixité des fonctions urbaines.

L'exemple d'un transport en commun en site propre, levier pour une urbanisation résidentielle renouvelée : la ligne de l'Est de l'agglomération (Lea)

Lea est une ligne de tramway de 14,7 km de long qui se développe sur l'emprise de l'ancien Chemin de fer de l'Est lyonnais (CFEL), depuis la Part-Dieu jusqu'à la zone industrielle de Meyzieu.

La ligne traverse cinq communes, comporte dix stations, et sera exploitée jusqu'à l'aéroport Saint-Exupéry par un service supplémentaire « express » appelé « Leslys » avec un seul arrêt à la Soie.

Cinq parcs relais, un atelier dépôt et l'aménagement d'une piste piétonne et cyclable sur tout le déroulé du parcours sont réalisés dans le cadre de l'opération.

Une ligne qui traverse des territoires à forts enjeux urbains

Le centre (Lyon et Villeurbanne jusqu'au boulevard périphérique), ville dense mais non figée, pouvant encore accueillir une stratification urbaine complémentaire.

La première couronne Est (Vaulx-en-Velin), constituée à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle et dans les années 1960-1970. Elle sort actuellement d'une période de perte d'attractivité résidentielle et a besoin de se recomposer pour retrouver les conditions d'une réelle urbanité.

La seconde couronne (Décines, Meyzieu), historiquement petits villages. Elle offre des images d'immenses secteurs s'étalant à perte de vue, avec un bâti de pavillonnaires, grands ensembles, industries... La transformation des lieux de vie par une requalification et un enrichissement des fonctions urbaines s'avère prioritaire.

Un levier pour rééquilibrer l'agglomération lyonnaise à l'Est et en faire de véritables morceaux de ville

Lea, qui assure une accessibilité et des dessertes performantes aux sites traversés, est l'un des investissements publics déclencheurs. Chaque station donne ainsi l'occasion d'une véritable restructuration urbaine pensée en amont par une démarche globale intégrant les politiques de la ville, des déplacements, de l'habitat, des équipements et des activités économiques et devant se traduire en une succession de projets opérationnels cohérents.

Part-Dieu et Dauphiné

Les questions à résoudre furent de l'ordre de l'aménagement de l'espace, d'insertion dans le dispositif des circulations et des dessertes existantes : aménagement de l'esplanade du Dauphiné, aménagement du Dauphiné, aménagement de la façade Est de la gare...

Sans-Souci reconnaissance

La traversée d'un arrière d'urbanisation d'un quartier

calme et d'un secteur en recomposition obligea à prendre position sur le paysagement autour du tramway, l'évolution morphologique du bâti environnant, la création de deux places et la réaffirmation de trois traversées nord/sud supplémentaires.

Les « usines » de l'Est : Grandclément, quartier de la Soie, Décines zone industrielle de la Soie

L'arrivée de Lea sur la Z.I. Grandclément est l'élément déclencheur d'une stratégie sur ce territoire, qui a permis d'effacer les réflexions sectorielles au coup par coup de gestion des terrains se libérant au fil du temps. Le Carré de Soie est devenu le lieu d'un grand projet d'agglomération, d'échelle intercommunale, devant faire référence sur l'ensemble de la couronne Est. À partir du pôle d'échange TC et sur 500 ha, un projet s'élabore devant aboutir à un quartier relativement dense mais singulier à travers la nature, le patrimoine (fluvial, industriel et de cité jardin) et une thématique : le loisir.

Décines

Le « retournement » de la ville de Décines sur son site fluvial a été identifié comme une des conséquences de la réactivation de la ligne. Les orientations stratégiques et les actions qui en découlèrent furent d'étoffer le centre, de le re-développer autour de la station « gare », et de le connecter au canal et à l'ensemble des quartiers en frange nord tout en redéfinissant et re-développant des usages sur le grand espace face au Grand Large.

Meyzieu

Constituer un quartier gare au coeur du tissu pavillonnaire est apparu comme une réponse à l'étalement de la ville. Celui-ci rapprochera symboliquement la gare et les quartiers Nord du Grand Large de la centralité. Enfin, la station ZI oblige une réorganisation programmatique et un traitement plus qualitatif de la zone industrielle des Gaulnes, en lui donnant un nouveau statut de nouvelle porte d'entrée Est de l'agglomération.

Cet exemple montre une première concrétisation de l'attachement des collectivités à rendre cohérent le développement urbain autour de Léa et la programmation de l'infrastructure elle-même.

Mais il montre également certaines limites, en ne décidant pas concomitamment le cadrage urbain et la politique de réserve foncière.

Une meilleure anticipation, par exemple par un périmètre de vigilance foncière plus actif dès le début des réflexions, aurait sans doute permis une maîtrise accrue sur les constructions à venir. L'effort est donc à poursuivre.

■ Une alternative : l'habitat intermédiaire, alliant densité et respect de l'intimité

La notion « d'habiter autrement » dans un habitat intermédiaire résulte d'une vraie stratégie d'agglomération. Celle-ci s'appuie sur le constat de profondes transformations sociétales et des modes de vie des familles (référence : la petite maison au milieu de son jardin). Elle s'inspire également de la prise de conscience collective de travailler sur la ville elle-même et de limiter l'étalement urbain en favorisant la mixité sociale et générationnelle.

L'enjeu serait donc de proposer un produit qui associe la demande sociale et cette réalité urbaine, soit un produit « intermédiaire » :

- Engendrant le sentiment de liberté, d'indépendance et d'intimité, répondant au besoin de nature et d'urbanité (la bonne desserte, la proximité aux services et aux centres de vie) et possédant des espaces appropriables et évolutifs,
- Mais capable de fabriquer de l'urbain en s'intégrant à la ville, de « vivre ensemble » dans des espaces communs, et de réaliser certaines économies (d'espace consommé, maîtrise des coûts, écologie, durabilité, réversibilité...).

Définition et caractéristiques de « l'habitat intermédiaire »

La circulaire du 9 août 1974 propose une définition claire de ce concept « habitat intermédiaire » à travers trois principes de base qui sont à retenir :

- Un accès individualisé au logement,
- Un espace privatif extérieur, égal au quart de la surface du logement,
- Une hauteur maximale de R + 3.

Dans les années 1970, l'habitat intermédiaire reposait essentiellement sur une définition modélisatrice. Aujourd'hui, cet habitat repose davantage sur un principe de projet de territoire s'appuyant sur une démarche qualitative qui tient compte du contexte urbain dans lequel il s'insère.

L'habitat intermédiaire serait donc un « collectif individualisé », qui donne à l'habitat collectif un certain nombre d'avantages liés à la maison individuelle et, inversement, qui envisage l'imbrication ou le regroupement de logements individuels (avec le regroupement de certains espaces et services) dans des densités et une urbanité proches du logement collectif.

La faible hauteur de l'ensemble bâti, l'accroche au sol et le travail sur la lumière sont essentiels pour atteindre le caractère d'individuel et le sentiment d'autonomie et d'intimité. Seront recherchés également un accès privé, une mitoyenneté calculée, un contrôle des vis-à-vis, une maîtrise des prospects et de l'isolation phonique.

Enfin, les logements doivent avoir des caractéristiques proches d'un intérieur de maison :

- Qualité des espaces et des volumes,
- Une certaine modularité,

- La présence d'espaces annexes généreux (cellier, cave, garage, grenier...),
- Des espaces extérieurs privés en terrasses ou en jardins.

Ce type d'habitat représente ainsi la possibilité de combiner, d'assembler, de superposer les logements entre eux dans un souci de densification. Il permet de moduler la densité urbaine et de favoriser la diversité du paysage.

L'habitat intermédiaire est l'une des quatre familles typologiques proposées sur le marché d'aujourd'hui, qui sont :

1. La « villa » au milieu de son jardin : (maison monofamiliale)
2. L'individuel organisé (sans superposition) :
 - 2a. Les maisons multifamiliales,
 - 2b. Les regroupements de maisons (en bande, groupées, jumelées)
3. L'intermédiaire (avec superpositions) :
 - 3a. Les logements individuels superposés
 - 3b. Le semi-collectif ou collectif individualisé,
4. Les (petits) collectifs :

Petits immeubles possédant une partie commune fermée qui distribue les logements. Les nouveaux produits d'aujourd'hui s'orientent vers une approche environnementale et proposent des parties communes réduites avec des services en commun (chauffage, lingerie...).

Les nouveaux produits urbains d'aujourd'hui sont recherchés dans les « familles » typologiques 2 et 3 (voir description ci-après).

Famille 2a : La maison multifamiliale

Plusieurs logements regroupés dans un habitat de type «Grosse maison» pouvant posséder plusieurs étages, divisée en 2 ou 4 logements, sans superposition, chacun possédant son propre jardin. Des cités ouvrières ont été bâties sur ce modèle.

Grosse maison à Vénissieux à Moulin-à-Vent



Famille 3a : Les logements individuels superposés

Logements se référant aux caractéristiques de la maison individuelle avec un jardin ou une grande terrasse, agglomérés, imbriqués ou empilés, formant un ensemble « collectif » cohérent, et possédant chacun une entrée individualisée.

Collectif individualisé à Corbas Bourlione



Famille 2b : Le regroupement de maisons individuelles

Groupe de maisons individuelles, soit organisées autour d'espaces et/ou de services communs (garages, locaux vélos, abris, jardins collectifs...), soit jumelées, soit groupées (pouvant former des formes concaves ou convexes) ou en bande, sans superposition.

Le clos des Marronniers à Lyon 5^e



Le clos des Garennes à Lyon 5^e



Famille 3b : Le semi-collectif ou le collectif individualisé

Bâtiment qui regroupe plusieurs logements, possédant une ou plusieurs montées d'escaliers généralement non fermées. Celles-ci desservent 2 à 3 logements, distribués le plus souvent par coursives.

Fossé du Trion à Lyon 5^e



Un rapport à la rue ou à l'espace public immédiat

L'habitat intermédiaire doit en premier fabriquer de l'urbain. Pour cela et en général, le bâti s'implante en accord avec les règles de la rue, en constituant des façades. Les traitements et les qualifications des espaces non bâtis publics ou privés sont relativement soignés ; la question du stationnement est résolue collectivement.



Une composition urbaine respectant le contexte environnant

N'étant pas des opérations isolées, les opérations d'habitat intermédiaire proposent des compositions urbaines cohérentes par elles-mêmes, qui doivent être en accroche avec le territoire urbain immédiat. S'adaptant au contexte, les densités et les hauteurs ne heurtent pas celles avoisinantes et/ou forment souvent des transitions avec les différents tissus constitués. De plus, les espaces collectifs et les cheminements ont une grande importance dans la composition d'ensemble, notamment pour susciter la convivialité des résidents.



Une faible hauteur et un jeu de volume

Pour rester attractif et conserver l'avantage du logement individuel sans pour autant sacrifier la densité urbaine, l'habitat intermédiaire ne doit pas dépasser des hauteurs de R + 3.

Un jeu volumétrique et une mise en scène de terrasses peuvent visuellement atténuer les rapports entre la base et le sommet des constructions.



Une mitoyenneté respectant l'intimité

L'habitat intermédiaire doit, par sa morphologie architecturale, veiller au respect de l'intimité de chacun. La conception des logements et l'organisation du plan masse doit permettre d'individualiser chacune des entités et limiter les vis-à-vis gênants. Le pari est alors de limiter ou de masquer au maximum les vues directes et frontales entre les ouvertures respectives de deux logements. Le contrôle des vis-à-vis devra s'appuyer sur la conception et sur un traitement spécifique de la forme urbaine des bâtiments.

Le percement des ouvertures, notamment celles des vues principales, devra être un savant dosage entre les incidences des données climatiques (thermorégulation des bâtiments, lutte contre la surchauffe estivale...) et le respect de l'intimité de chacun (« tourner le dos » à son voisin).

Un espace « ouvert », un « ciel » pour chaque logement

Dans la logique de posséder au plus près les caractéristiques d'une maison individuelle et de combler un besoin de nature, chaque logement a droit à des espaces extérieurs privés, un large balcon au minimum, un jardinet pour les logements en rez-de-chaussée ou une grande terrasse pour ceux en étage. Espaces d'interface entre l'intérieur et l'extérieur, ces extensions s'imposent comme de véritables « pièces » à vivre.



S'il y a impossibilité de les réaliser en contiguë par rapport aux logements, des jardins privés peuvent être regroupés et faire partie intégrante de la composition urbaine d'ensemble. L'accès au logement est également une caractéristique spécifique de l'habitat intermédiaire. Le traitement privatif et individualisé de l'entrée au logement reste primordial.

Des espaces collectifs à valeur d'usage véritable

L'habitat intermédiaire, en prônant l'imbrication de logements individuels dans un bâtiment collectif «économe», aboutit en même temps à la réduction des parties communes traditionnelles non valorisables et à la réalisation de certaines autres indispensables à la gestion de services communs, qui n'existaient pas dans l'habitat individuel classique : chauffage, lingerie, locaux garage à vélos, abris de jardin, locaux poubelles, espaces verts collectifs.... Cette redistribution des parties communes est un facteur de convivialité puisqu'elle facilite les rencontres des habitants. Mais elle doit s'accompagner d'un gain qualitatif. La qualité paysagère (la végétalisation de la plupart des espaces collectifs, comme les places de stationnement à l'air libre, est recommandée), l'entretien et la sécurité des espaces collectifs et des cheminements doivent ainsi être assurés pour garantir le bien-être de chacun.

Le clos des Marronniers à Lyon 5^e



L'habitat intermédiaire : une alternative pouvant satisfaire des aspirations parfois « contradictoires »

L'intégration urbaine et architecturale de l'habitat intermédiaire est un enjeu essentiel dans la réussite d'une opération. Celle-ci suppose de répondre à des exigences pouvant, de prime abord, être en contradiction.

Cependant, toute la qualité et l'avenir de l'habitat intermédiaire résident dans la recherche de cet équilibre. La présence de jardins ou de terrasses confortables, bien dimensionnés et bien orientés permettent aux habitants de se créer un paysage, un espace décoratif ou d'agrément. Comme l'a très clairement démontré l'enquête concernant les leviers de l'attractivité résidentielle, les habitants de l'agglomération lyonnaise cherchent une certaine proximité aux commodités urbaines. La présence des commerces (pour 51 % d'entre eux), la desserte des transports en commun (pour 41 %) ainsi que les équipements scolaires et de santé (intérêt plus ciblé) sont des critères jugés essentiels pour choisir le quartier de résidence.

Terrasse privée d'une maison de ville, quai des Étroits à Lyon 5^e



Finalement, grâce à l'habitat intermédiaire, le fait de bénéficier d'un jardin ou d'une terrasse n'est plus incompatible avec le choix de vivre en ville. Ce type d'habitat doit ainsi relever le défi d'associer le plaisir d'un espace extérieur privatif (terrasse ou jardin dans le prolongement de son intérieur), au sein d'une densité urbaine donnant accès aux équipements urbains essentiels à la satisfaction des besoins quotidiens de la population. L'évolution des modes de vie (activité des femmes, recomposition des familles...) a pour effet d'intensifier la dépendance vis-à-vis des services et des équipements (commerces, équipements scolaires, services de santé...). L'habitat intermédiaire s'impose donc comme une alternative. Sa structure permet par conséquent d'adapter un produit attractif à un cadre de vie de qualité, riche et fonctionnel sur lequel les habitants ne souhaitent pas faire l'impasse.

Un habitat apprécié par les habitants, propriétaires et locataires

L'habitat intermédiaire ne renvoie pas nécessairement à des programmes spécifiques. Il peut s'agir de logement sociaux, d'accession sociale à la propriété ou d'opération moyenne ou haute de gamme. Sur l'agglomération lyonnaise, les opérations réalisées dans les années 75-80 comportent ainsi du logement social public ou de l'accession (opération mixte) et sont essentiellement situées à Lyon ainsi qu'en 1^{re} et 2^e couronne Est de l'agglomération (Bron, Saint-Fons, Vaulx-en-Velin, Chassieu, Meyzieu). La plupart des opérations vivent bien et sont particulièrement appréciées de leurs habitants qui ont été peu mobiles et se disent attachés à ce type d'habitat. Les opérations en accession ont attiré une clientèle familiale (couples avec de jeunes enfants) ainsi que des professions cadres moyens et supérieurs, y compris dans les communes de l'Est. L'accessibilité autoroutière, la verdure, le jardin privé, le coût abordable ont ainsi convaincu ces jeunes ménages. Dans les opérations les plus anciennes, le profil sociologique est resté stable avec le maintien de catégories moyennes et supérieures.



Les Bastides de Montchat à Lyon 3^e



Les Grillons à Chassieu

Dans les logements locatifs publics, la mobilité est très faible et la demande est forte. Les résidents sont très attachés à leur logement et entretiennent de bonnes relations de voisinage. Malgré des loyers et des charges plus élevés que dans le collectif, il y a peu d'impayés de loyers. Les occupants vivent comme une aubaine la complémentarité de l'habitat intermédiaire. Le logement garde le caractère de l'habitat individuel (espace extérieur privé, accès individuel...), mais en plus, il donne à ces occupants l'agrément de l'autonomie familiale, sans pour autant les couper des relations de voisinage et d'un cadre de vie satisfaisant (densité et facilités d'accès aux équipements urbains).

Des expérimentations d'habitat intermédiaire relancées depuis 1997

À la suite d'un diagnostic préalable et d'un séminaire, « l'Habitat alternatif à la maison individuelle » (octobre 1997), réunissant l'ensemble des acteurs locaux, trois expérimentations ont été engagées dans des opérations d'urbanisme dans le cadre d'une consultation promoteurs-concepteurs. À partir de 2000, des opérateurs privés se sont mobilisés sur ce segment de marché et une dizaine d'opérations ont vu le jour en diffus, notamment à la suite d'une prise en compte de cette approche dans le POS.

Les produits habitat intermédiaire proposés sont de l'individuel groupé, maisons multifamiliales, des petits collectifs (R + 2 à R + 4), duplex empilés, avec des entrées individualisées et un espace extérieur privatif (jardin ou terrasse).

À partir des premières réalisations, il ressort que ce produit est très sensible aux marchés locaux. En 2002, il apparaît que l'habitat intermédiaire est adapté à des sites de 1^{ère} couronne, mais reste encore difficile à développer dans les communes à forte présence pavillonnaire et dans les quartiers centraux attractifs.

La demande existe dans un contexte de marché tendu, mais il est possible de construire de manière plus dense si les surfaces habitables restent confortables et si la localisation est attractive pour les ménages (proximité des services, des transports en commun).

L'habitat intermédiaire dans les opérations mixtes : coopération promoteurs / organismes sociaux

Qu'est-ce qu'une opération mixte ?

Il s'agit de programmes avec des logements en accession et en locatif social, construits en partenariat par un promoteur et un bailleur social.

L'augmentation du rythme de production de logements sociaux affichée au travers du PLH s'appuie également, chaque fois que cela est possible, sur une coopération entre promoteurs privés ou lotisseurs et organismes HLM. Ainsi, depuis 2001, le Grand Lyon et les communes incitent les promoteurs et les organismes sociaux à s'associer pour produire ensemble des programmes en accession et en locatif social en dehors des zones d'aménagement concertées.

Même si les difficultés ne manquent pas, les différentes parties se montrent plutôt satisfaites de ce type de collaboration. Ces opérations mixtes occupent une place dominante dans la production du logement social en neuf pour certains organismes. Parmi ces opérations, plusieurs sont conçues avec un habitat intermédiaire : maisons patios, maisons multifamiliales ou maison groupées avec des terrasses ou des jardins privatifs. C'est, par exemple, le cas des opérations de la rue Colette, à Saint- Priest, et du programme « le Raquin », à Chassieu.

Coopération promoteurs/organismes HLM : Bilan 2002-2005 :

- 130 opérations mixtes livrées, en cours ou en projet
- 3 700 logements réalisés + 1 750 en projet
- 90 % dans des communes avec moins de 20 % de logements sociaux (loi SRU, article 55)
- 11 % de logements locatifs sociaux en moyenne


Deux exemples d'opération mixte

St-Priest - rue Colette
MARIGNAN - Porte des Alpes
Habitat - Société Immobilière des Chemins de Fer

100 logements dont :

- 22 collectifs en accession
- 22 collectifs PLUS
- 16 maisons parc (PLI/PLS)
- 13 maisons en bande en accession et 27 maisons individuelles jumelées en accession

Début commercialisation :
automne 2002




Chassieu - le Raquin
Lotisseur UREGI - Immobilière Rhône-Alpes

32 maisons :

- 14 maisons individuelles (lots de 600 m² à bâtir)
- 18 maisons groupées (par 4 ou 6 sur 200 m²) :
- 8 en accession
- 10 PLUS

Début commercialisation :
juin 2002



■ Un enjeu territorial : la reconquête de l'Est lyonnais

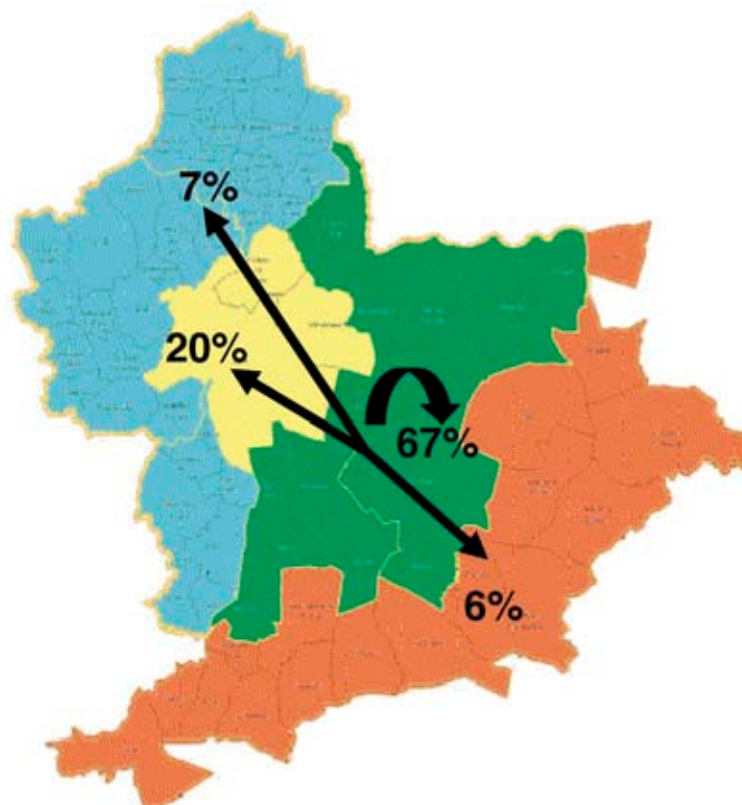
Bien que les frontières de la première couronne demeurent assez floues, l'est de l'agglomération présente aujourd'hui des caractéristiques fortement stigmatisées. Malgré des disparités intra-urbaines fortes, l'essentiel de ce territoire demeure marqué par une baisse continue de la population, des indicateurs de précarité plus marqués que sur le reste de l'agglomération, un tissu industriel qui se maintient et un fort développement des services et de l'activité logistique. L'absence de structuration interne de qualité, les coupures urbaines que ce secteur subit et la concentration de la majorité des grands quartiers d'habitat social de l'agglomération lyonnaise jouent également en ce sens. Malgré l'amorce d'une attractivité retrouvée très localement, les actions d'amélioration menées n'ont pu jusqu'alors renverser l'image globalement négative de ces territoires et leur marquage très social au sein de l'agglomération. Pourtant, la première couronne reste un maillon essentiel entre le centre et le « grand est » qui concentre des pôles de développement très dynamiques. Comment le PLH peut-il valoriser les potentialités de ce territoire (économiques, sociales, foncières, en termes de logements et de loisirs) dans un souci de développement durable et de maîtrise de l'étalement urbain ?

L'Est lyonnais : un territoire attractif de « l'intérieur »

Le traitement et le développement qualitatifs de ce territoire sont d'autant plus essentiels que l'est de l'agglomération lyonnaise demeure un territoire d'enjeux. Si l'on s'interroge sur la localisation souhaitée ou cherchée des ménages, on s'aperçoit que la connaissance et les pratiques du territoire conditionnent considérablement le choix de localisation résidentielle des habitants.

Même si l'attractivité résidentielle de l'Est reste moins forte que celle des autres secteurs, ce territoire n'est pas jugé répulsif par ceux qui y vivent puisque 67 % de ses résidents souhaitent habiter une commune ou un quartier de l'Est. Même si la tendance à chercher ou souhaiter un logement dans son secteur de résidence est d'autant plus marquée que le secteur est attractif (80 % des résidents de l'Ouest souhaitent rester à l'Ouest et c'est également le cas de 77 % des résidents du centre), la priorité est clairement donnée à l'attractivité de proximité.

Une attractivité résidentielle soutenue à l'est de l'agglomération



Source : Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Étude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise » menée par Institut Fournier et Observatoire Social de Lyon, 2004, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 72 pages.

Réorganiser les leviers de l'attractivité autour des logements valorisés et valorisants

Il semble que l'adaptation du logement aux attentes et aux aspirations des habitants peut orienter les stratégies résidentielles et, par là même, réduire les disparités spatiales qui marquent l'agglomération lyonnaise. La qualité du produit logement constitue ainsi un levier important d'attractivité résidentielle. Mais quels moyens doivent aujourd'hui être mobilisés au travers du PLH pour permettre une véritable stratégie résidentielle? Le « projet logement » doit donc être envisagé au travers d'une dimension globale prenant tout d'abord en considération le produit logement et ses qualités propres mais aussi la qualité de son insertion dans le tissu urbain et les caractéristiques des cadres de vie (fonctionnalité, disponibilité des services et équipements, qualités environnementales,...). Comment alors organiser un réel développement de l'offre et soutenir la diversification du panel d'offre en logements? Cette diversification est-elle susceptible d'avoir une incidence sur le prix du logement ou sur le prix du foncier?

Le rééquilibrage entre l'Est et l'Ouest, entendu au sens de rééquilibrage de l'attractivité, peut être amorcé par le déploiement d'une offre de logements de qualité en adéquation avec les besoins et les aspirations des habitants. Les secteurs jugés les moins attractifs doivent ainsi valoriser leur disponibilités foncières et orienter au mieux leur « production résidentielle », afin de réorganiser les leviers de l'attractivité autour de logements à la fois valorisés et valorisants. C'est par exemple le cas des lotissements faisant l'objet d'un traitement qualitatif particulier (à l'image des citées jardins) ou des projets d'habitat intermédiaire proposant des programmes de petits collectifs pour lesquels la contrainte technique tente de répondre aux aspirations de la population (respect de l'intimité, présence d'espace extérieur, faible hauteur des bâtiments,...). Travailler sur la qualité du produit logement semble par conséquent nécessaire mais non suffisant, le cadre de vie dans lequel il s'insère devant également faire l'objet de toutes les attentions.

Les caractéristiques sociodémographiques des ménages peuvent en effet infléchir sur la nature et le niveau des exigences de localisation résidentielle. Les résultats de l'étude concernant les leviers de l'attractivité résidentielle montrent, en effet, que l'importance des critères des choix résidentiels évolue selon l'âge, la catégorie socioprofessionnelle, la structure du ménage et son lieu de résidence. Les familles avec enfant(s), globalement nombreuses dans le secteur est de l'agglomération, sont particulièrement attentives à la qualité des structures scolaires alors que les personnes âgées semblent plus sensibles à la présence des équipements liés à la santé. La reconquête du secteur Est de l'agglomération lyonnaise nécessite ainsi une requalification du territoire s'appuyant sur une production de logements adaptés et intégrés à un cadre de vie satisfaisant. C'est en s'appuyant sur ces leviers que l'Est lyonnais peut s'imposer comme un territoire attractif possible pouvant contrebalancer le choix de localisation résidentielle en troisième couronne et rendre possible le retour sur l'agglomération à ceux qui ont d'ores et déjà fait le choix de l'éloignement en grande périphérie.

Développement d'une offre de logements de qualité pour un rééquilibrage territorial à l'Est

Si l'on évoque ces mêmes logements dans la perspective d'une localisation dans l'Est lyonnais, l'enthousiasme se refroidit nettement : on constate que 2 fois moins de ménages se disent intéressés. Cette « décote » reste plus marquée pour les résidents du secteur Ouest, du secteur hors Grand Lyon, les plus de 60 ans et les actuels propriétaires. Il convient néanmoins de noter que les jeunes ménages, les ménages d'âge intermédiaire, les cadres et les professions intermédiaires sont encore nombreux (plus de 40 %) à être intéressés par les appartements en dernier étage avec terrasse et les duplex, même si la localisation résidentielle concerne l'Est lyonnais. De même, la maison en lotissement continue d'intéresser un tiers des employés et des ouvriers même localisés à l'Est.

À chaque produit son public

En interrogeant les habitants de l'agglomération lyonnaise sur leur préférence en matière de produit logement¹, il apparaît clairement que chaque type de produit cible un « public » particulier. L'appartement au dernier étage avec terrasse est de loin le produit qui plaît le plus (70 % des ménages et 77 % de ceux qui ont l'intention de changer de logement se disent intéressés). Ce type de produit attire essentiellement les résidents du centre, les jeunes, les cadres et les professions intermédiaires.

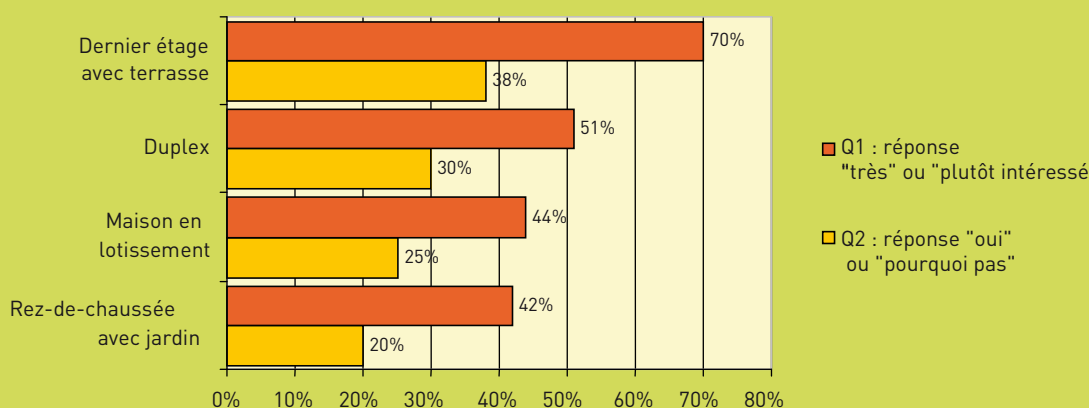
L'appartement en duplex est favorablement accueilli par un ménage sur deux et par 68 % de ceux qui ont l'intention de changer de logement. Le profil des ménages intéressés reste identique à celui des ménages prisant les logements en dernier étage. La maison de lotissement est en moyenne plus populaire : 44 % des ménages restent séduits et tout particulièrement les résidents du secteur Est, les jeunes, les tranches d'âge intermédiaire et surtout les locataires du parc HLM (60 % d'intéressés). L'appartement en rez-de-jardin possède un profil d'intéressés un peu similaire mais le produit est globalement moins prisé (42 % d'intéressés).

1. Lors de l'enquête concernant les leviers de l'attractivité résidentielle, deux questions ont été posées aux résidents de l'agglomération lyonnaise :

Q1 : « Parmi les types de logement suivants que l'on peut trouver dans l'agglomération lyonnaise, quels sont ceux qui pourraient vous intéresser ? »

Q2 : « Parmi ces mêmes types de logement, s'ils vous étaient proposés dans une commune de l'Est lyonnais comme Vaulx-en-Velin ou Vénissieux, en dehors des quartiers défavorisés, pourriez-vous être intéressé ? »

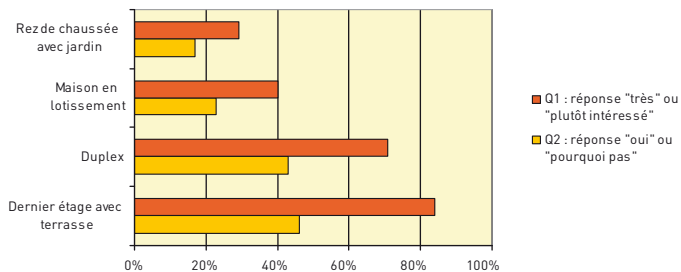
Réactions des ménages face à différentes perspectives de logement



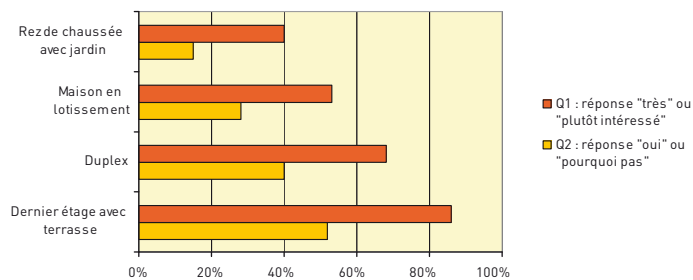
Source : Grand Lyon, DDE du Rhône, Sepal, « Etude sur l'attractivité résidentielle dans le territoire du Scot de l'agglomération lyonnaise », menée par Institut Fournier et Observatoire Social de Lyon, 2004, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 72 pages

Le développement de l'offre de logements doit tenir compte de ces résultats d'enquête afin de répondre au mieux aux attentes des habitants. Pour restaurer l'attractivité du secteur Est de l'agglomération, il convient ainsi de s'interroger sur les orientations possibles des opérations (habitat individuel, habitat intermédiaire ou collectif). En effet, en fonction du profil des ménages, l'intérêt porté à ces différentes typologies de logement ne sont pas les mêmes. L'un des enjeux du PLH est de soulever la question de la diversification de l'offre de logement en lien direct avec l'élargissement des profils sociodémographiques de la population résidente. Si la volonté est d'attirer les jeunes ménages aux revenus intermédiaires, ou si l'on souhaite offrir des parcours résidentiels aux ménages ouvriers qui envisagent de partir en troisième couronne, les produits logements doivent être adaptés à la spécificité de la demande.

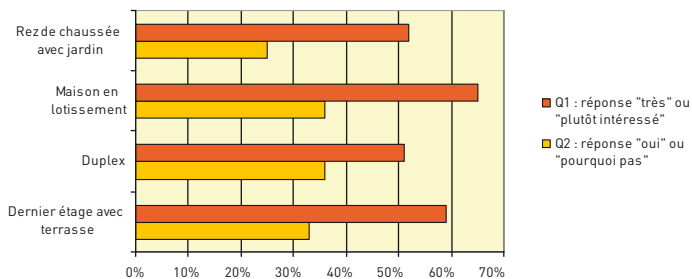
Réactions des cadres



Réactions des professions intermédiaires



Réactions des ouvriers



Source : Diagonale n°115 – octobre 1995

A series of horizontal dotted lines for writing notes.

Grand Lyon
Délégation Générale au Développement Urbain
Direction de l'Habitat et du Développement Solidaire Urbain
20, rue du Lac – BP 3103
69399 Lyon cedex 03
Tél. 04 78 63 40 29