



L'Europe des Projets Architecturaux et Urbains

Groupement d'Intérêt Public

# POPSU Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines

Analyse transversale / Thème 5 : Logement et logement social (Extrait du tome 2 du rapport final)

METROPOLE LILLOISE

Equipe de recherche laboratoires LACTH (ENSAP Lille) et TVES (USTL)

Septembre 2008



Avec le soutien de :



contribué à structurer nos espaces urbains. C'est à partir de ces considérations que pourront être déclinés les indices écologiques mesurables que l'on rencontre dans les différentes expériences européennes. L'aire métropolitaine souhaite, à l'horizon 2015, devenir un territoire de référence en matière d'urbanisme durable en Europe. La route est longue !

## Thème 5 Logement et logement social

### Y a-t-il une définition locale des critères et des échelles de la « mixité sociale » ? Comment ces critères sont-ils mobilisés et appliqués sur le plan opérationnel ?

Il n'y a pas à proprement parler de définition locale de la notion de « mixité sociale ». La référence utilisée reste celle du cadre général donné par la loi SRU. Cependant, diverses études contribuent à mieux cerner les dynamiques sociales en jeu dans l'habitat, en relation avec le PLH.

À l'occasion de l'élaboration du PLH, les diagnostics établis ont mis en valeur une typologie résidentielle des communes en sept catégories, permettant d'affiner l'approche de la question du logement dans la métropole lilloise. Cette typologie a été établie à partir d'une analyse en composantes principales à partir de 23 variables, sur la caractérisation urbaine, démographique, sociale (revenus), de l'habitat et de l'occupation du logement. Se distinguent ainsi un cœur d'agglomération dense, avec des communes au solde migratoire négatif, comprenant beaucoup de jeunes et de petits ménages, des ménages à revenus modestes, en locatif privé et HLM, des étrangers, un taux de vacance plus élevé, de petits logements et une forte mobilité. Autour de ce noyau central, une première couronne se différencie notamment par une population plus âgée, des revenus supérieurs à la moyenne et des écarts sociaux plus marqués. A l'opposé, les communes périurbaines (périurbain ancien, récent et récent résidentiel) se distinguent par des revenus supérieurs à la moyenne, voir élevés (périurbain résidentiel), une part importante de logements individuels et de propriétaires, et, selon les cas, un confort élevé pour le périurbain récent résidentiel, modeste pour les deux autres catégories ; si des pôles de HLM existent dans le périurbain récent, ils sont absents du périurbain récent résidentiel. Ces communes se retrouvent à l'est, au sud et à l'ouest du cœur dense. Une catégorie intermédiaire aux « tissus urbains différenciés » est caractérisée par un parc assez ancien, un confort médiocre, un taux locatif HLM assez fort ainsi que par la taille des ménages, la part de jeunes et le taux de chômage. Ces communes ne forment pas de zone géographique homogène, mais viennent s'intercaler entre les communes périurbaines, notamment à l'ouest et au sud. Il s'agit souvent de communes anciennement urbaines qui constituent aussi des pôles de services pour le périurbain environnant.

Une étude plus récente (Athéma) sur les parcs de logements et leur occupation, réalisée en 2007 pour l'agence d'urbanisme et non encore diffusée, permet de préciser le profil social des quartiers de l'aire urbaine de Lille et de son aire d'influence. Elle exploite le fichier FILOCOM 1999. Revenus et taille des ménages sont les deux composantes qui permettent de différencier les quartiers en 9 classes. Une analyse par statuts d'occupation (propriété occupante, locatif privé et locatif social) permet de croiser les données précédentes. A partir de l'analyse des flux d'entrants par tranche de deux ans (1997-1999, 1999-2001, 2001-2003), il est possible de préciser les évolutions sociales des quartiers. Dans les quartiers aisés, les entrants sont toujours aussi aisés ; c'est le *statu quo* pour le parc du locatif privé ; dans le parc social, on note une paupérisation accrue des nouveaux entrants. Difficultés familiales et difficultés sociales se cumulent. D'une manière générale les travaux de l'Observatoire des évolutions sociales et urbaines (OESU), au sein de l'agence, permettent de suivre en continu l'évolution sociale des quartiers. Ainsi, ces travaux ont pu être mobilisés de façon concrète dans le cadre de la réflexion sur la localisation des nouveaux collèges et lycées afin de favoriser la mixité sociale. De même, les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) ont été mis en place à partir des travaux de l'OESU, qui a également mené une étude de l'impact pour les quartiers d'accueil du relogement imposé par les opérations de rénovation urbaine (ANRU).

## **Comment les orientations du PLH sont-elles mises en œuvre opérationnellement ? A travers quels outils et selon quelles dynamiques ?**

Le PLH estime le besoin de production de 5 000 à 5 500 logements par an d'ici 2010. Il s'agit d'une part de besoins liés à la croissance démographique et à la mutation de la structure des ménages (vieillesse, divorces...) pour 3 400 à 4 400 logements par an, et, d'autre part, de besoins liés à la politique de renouvellement urbain, appelée à s'accélérer avec la politique de l'ANRU, ce qui correspond à une fourchette de 1 000 à 1 100 logements par an. Le niveau prévisible représente ainsi un effort de construction non négligeable par rapport au rythme de la période allant des années 1990 au début des années 2000 qui était de 3 000 à 3 500 logements par an : entre 30 et 60% de plus.

Dans le prolongement de l'adoption du PLH, LMCU dispose aujourd'hui de la compétence habitat. Elle peut désormais agir directement par la délégation de l'aide à la pierre.

Les conventions communales négociées entre la communauté urbaine et les communes sur l'application locale du PLH permettent la mise en œuvre du PLH au niveau local. Elles précisent la contribution locale au PLH en échange de l'engagement de LMCU, notamment sur l'aspect foncier.

Par ailleurs, la loi ENL (Engagement National pour le Logement) permet une mise en compatibilité des PLU avec le PLH *via* une servitude communale. L'objectif réglementaire est ainsi d'atteindre 20 % de logement social pour toutes les communes. Pour certaines communes périphériques, cela représente un effort considérable dans la production neuve si l'on veut rattraper le retard dans les années à venir (jusqu'à 40 à 50 % pour certaines communes).

Des délibérations cadre permettent de définir les objectifs de production de logements sociaux pour chaque opération et de préciser la répartition entre PLUS, PLS ou PAI. La délibération cadre entre LMCU et l'ANRU permet d'indiquer ce qui est financé par LMCU : espace public, accompagnement d'opération de réhabilitation sur certaines opérations difficiles à équilibrer. Fin 2007, une délibération cadre doit permettre de fixer les modalités d'accompagnement pour les interventions sur le parc HLM hors ANRU ainsi qu'en matière d'accession sociale à la propriété.

Des séminaires permettent aux différents acteurs, dont les bailleurs, de coproduire une réflexion sur les modes de faire. Enfin LMCU est représentée dans les CA des bailleurs sociaux.

## **Comment se structurent les différents marchés immobiliers de l'agglomération ? Quels segments du marché sont dynamiques ?**

Le diagnostic établi par l'Agence de Développement et d'Urbanisme de Lille Métropole à l'occasion des travaux du Programme Local de l'Habitat permet de préciser les dynamiques de la construction dans la métropole lilloise. 3 300 logements neufs ont été livrés chaque année en moyenne sur la période 1990-2000 dans le territoire communautaire. Après une période de hausse jusqu'en 1994, la tendance s'est confirmée à la baisse ; elle s'amplifie encore au début des années 2000 (3 000 logements par an de 2000 à 2003).

Sur le plan géographique, si le territoire lillois concentrait le plus de constructions neuves de 1990 à 2000 (40 % du total de LMCU pour 21,5 % de la population et 26,1 % des ménages), un meilleur équilibre géographique s'est manifesté entre 2000 et 2003 : la proportion lilloise est ramenée à 25 % de la construction métropolitaine, notamment au profit d'Armentières, de Roubaix et Tourcoing qui reviennent dans le marché, ainsi qu'à celui des communes périurbaines du sud ouest de la métropole, sans doute en relation avec l'aménagement 2x2 voies de la R.N.41 qui les dessert.

La production de logements collectifs et celle de logements individuels connaissent depuis 15 ans deux évolutions opposées. Le tassement de la première s'accompagne d'une forte concentration géographique dans le cœur d'agglomération : à Lille, Roubaix, Tourcoing, Armentières et Villeneuve d'Ascq ; la production de logements individuels se tient, elle est géographiquement plus diffuse (communes périurbaines, mais aussi à Roubaix, Tourcoing, les communes du nord de Lille). Ces caractéristiques expliquent une consommation d'espace plus importante dans le périurbain (600 à

650 m<sup>2</sup> par logement) par rapport aux territoires centraux (380 à 450 m<sup>2</sup>) et en particulier à celui de Lille (106 m<sup>2</sup>). En termes de densité, le COS communautaire moyen de 0,31 subit des variations allant de 0,68 à Lille, à 0,25/0,30 dans les autres territoires centraux, et à moins de 0,20 dans les territoires périurbains. La taille moyenne par logement produit s'élève à 94 m<sup>2</sup> pour le territoire de LMCU, mais va de 72 m<sup>2</sup> pour Lille à un peu plus de 100 pour Roubaix et Tourcoing et à 115-120 dans les territoires périurbains du sud-ouest de la métropole.

Au cours de la décennie 1990 et au début de la suivante, l'affaiblissement du rythme de construction neuve, notamment dans le collectif, s'explique principalement par le ralentissement de la production de logement social, malgré un léger sursaut au début des années 2000.

L'organisation du marché métropolitain permet de distinguer un cœur d'agglomération dominé par le marché de standing, depuis le Vieux-Lille, au nord de la ville, jusqu'aux quartiers sud de Tourcoing et de Roubaix, *via* les grands boulevards (La Madeleine, Marcq-en-Barœul, Mouvaux d'une part, Wasquehal, Croix d'autre part). Les communes du « périurbain intracommunautaire » de la plaine de la Lys à l'ouest, du Ferrain, de la vallée de la Marque et du Mélantois à l'est, des Weppes au sud ouest le long de la R.N.41 représentent des territoires attractifs où le marché de la maison individuelle est dynamique. Au contraire, des territoires d'exclusion se situent à l'écart de la dynamique spontanée du marché ou connaissent une évolution encore incertaine. C'est le cas de Lille Sud, Moulins, Wazemmes ; des quartiers ouest et nord de Roubaix et de Tourcoing ; des quartiers nord d'Armentières : c'est-à-dire les quartiers du renouvellement urbain.

Le marché du logement se caractérise par l'accroissement des valeurs, aussi bien à la vente qu'à la relocation dans le marché locatif privé où la tension est très forte. La structure démographique (jeunesse relative, taille des ménages encore élevée) renforce ces tensions. Tous les segments du marché sont concernés : aussi bien la maison à rénover en première accession sociale, que la maison individuelle pour classes moyennes ou aisées, dont le prix a fortement évolué depuis quelques années, et même les appartements pour les classes moyennes ou aisées compte tenu du caractère assez étroit du marché en dehors des territoires centraux, en particulier à Lille. Certes, un ralentissement du marché semble apparaître depuis quelques mois, mais pour 2007, Lille reste une des villes en France où le prix du logement a continué à augmenter le plus. L'étalement urbain est une réponse pour une grande partie de la population, *via* l'accession. En effet, la trame urbaine régionale est très dense, et le semi des bourgs, des petites villes ou des villes importantes du bassin minier tout proche offre, en réalité, une large palette de commerces et services nécessaires au quotidien au sein de ce qu'il faut plus considérer comme une vaste région urbaine complexe que comme un pôle urbain et sa périphérie. Par ailleurs, l'attrait de la Belgique, où l'immobilier est moins cher, existe pour certains, même si les flux restent encore secondaires.

Dans le domaine du logement social, les tensions s'expriment à travers le ralentissement de la mobilité et l'allongement des temps d'attente, en raison notamment du manque de constructions depuis plusieurs années dans une région où la demande sociale est forte.

### **Quels types de dispositifs et d'outils sont mis en place pour tenter de réguler les marchés de l'immobilier, et par qui ?**

Aujourd'hui il n'y a pas à proprement parler de dispositifs de régulation du marché de l'immobilier. LMCU réfléchit à cette question. Des études sont en cours pour aider à orienter la politique, pour tenter de détendre le marché. L'action locale pour la régulation du marché est limitée, car les éléments de la politique nationale du logement s'imposent (encouragement à l'investissement locatif ; l'ANRU qui affecte aussi le fonctionnement des marchés), de même que les données économiques globales (augmentation du coût de la construction, hausse des taux d'intérêt...).

**Comment s'organise la programmation de logements sociaux dans les projets urbains : quels sont les dispositifs utilisés ? Des montages spécifiques sont-ils mis en place ?**

Désormais, dans le prolongement de la loi ENL, des logements sociaux sont intégrés aux nouvelles opérations privées qui sont lancées. La nécessité du logement social est prise en compte dans tous les grands projets urbains.

D'une façon générale, il semblerait que la programmation PLUS (Prêt locatif à usage social) ne soit pas suffisante par rapport au PLS (Prêt locatif social) qui domine dans la demande des élus et des constructeurs. Mais, au moment de la production, l'équilibre se rétablirait, après évolution des programmes, en fonction de la réalité du marché. En revanche, la proportion du logement en PLAI (Prêt locatif à l'intégration) reste toujours très faible (minimum imposé dans le PLH). Or, les nouveaux entrants sur le marché du logement sont de plus en plus précarisés.