

2.3.

Les besoins en logements

à l'horizon 2010 :

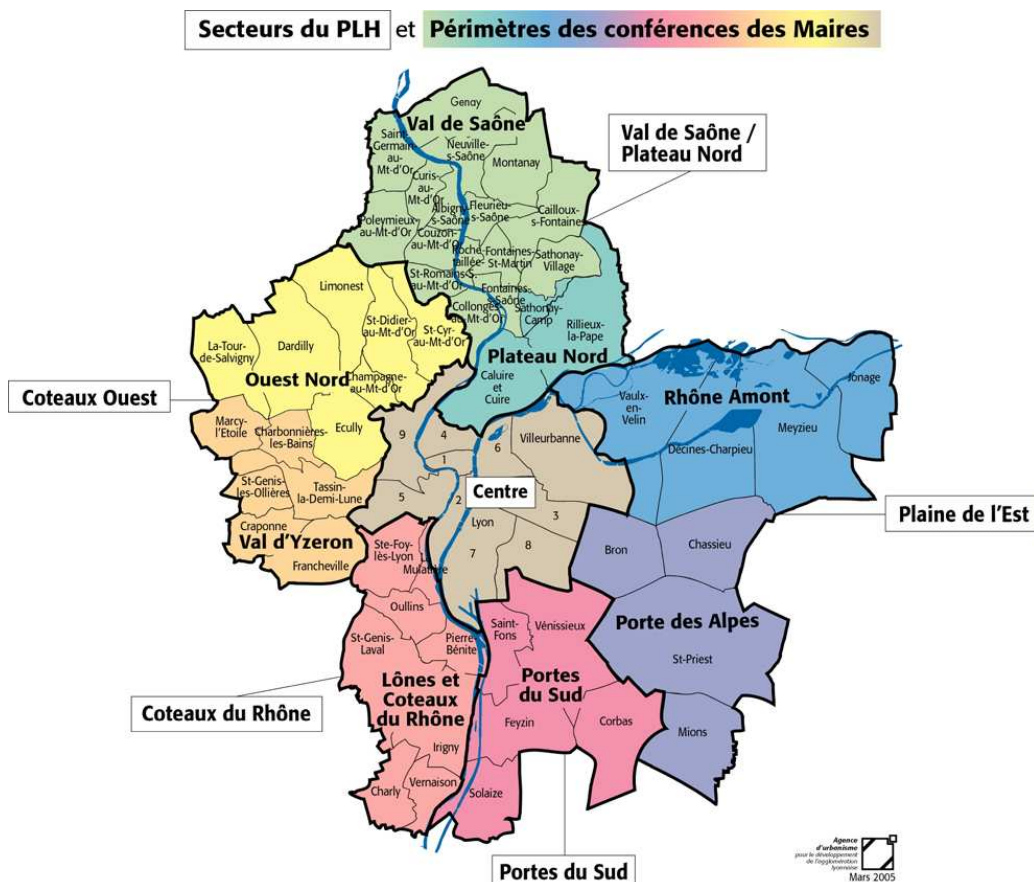
construire, réhabiliter, adapter...

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



2.3.1.

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 *a 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 seul 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	2830	6160	54%

Sources : pour le nombre d'habitants en 1999, recensement de la population Insee ; pour le nombre de logements commencés, fichier Sitaldel 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 desserrement** : 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 desserrement. **A 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. **A 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. **A 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, **Lônes 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	2370	41%	+++
Villeurbanne	132 700	330	1190	72%	+++
Lônes 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 Saone	44 900	175	250	30%	+
Grand Lyon	1 208 300	4 370	6160	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 1525 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			évolution du nombre d'habitants par an entre 1990 et 1999
	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	
Lyon	2370	482 810	3 400	3330
Villeurbanne	1190	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	6160	1 237 160	6 330	3650

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 **Lônes et coteaux du Rhône** ;
- Un maintien a 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 6150 et 7000 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 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	3330
Villeurbanne	1 970	153 410	2 650	810
Lônes 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 Saone	250	46 580	270	400
Grand Lyon	7 830	1 258 550	8 280	3650

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.

2.3.2.

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 3 500 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 1 530 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 2 250 logements⁽¹⁾ dont :

1350 PLUS⁽²⁾ et PLAI⁽³⁾

700 PLS⁽⁴⁾

A 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.

⁽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⁾PLS : Prêt locatif social = logements dont les loyers sont plafonnés à 7.14 €/m² de surface utile (soit 150% du PLS) ;

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	Evolution 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	2370	2 130	430	222	652
Villeurbanne	1190	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 Saone	250	140	30	2	32
Grand Lyon	6160	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.

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 3800 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 Saone	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 disparaisse.

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'Etat. Sur environ 6000 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 eux ⁽⁵⁾ :

- 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 ménages⁽⁶⁾. 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, 1050 PTZ⁽⁷⁾ 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.

(5) : 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.

(6) : 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.

(7) : 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 PLUS⁽⁸⁾. Cette proportion est identique pour ce qui concerne les emménagés récents⁽⁹⁾.

« 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 »⁽¹⁰⁾. 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 vue 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 1230 logements par an**.

Sont ici considérés comme logements intermédiaires des logements dont :

- le loyer est proche de 7€ du 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 1900€ et 2200 € du m². *Entre 2005 et 2008, environ 730 logements seront vendus par an dans cette gamme de prix*⁽¹¹⁾.

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.

(8) : source FILOCOM 1999, voir partie 1-1 du diagnostic.

(9) : 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

(10) et (11) : 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.

Estimation des besoins annuels en logements pour les ménages à revenus intermédiaires

secteurs PLH	Nombre de ménages intermédiaires ⁽¹⁾	Répartition des ménages intermédiaires dans le Grand Lyon	Répartition des besoins en logements intermédiaires ⁽²⁾
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%	1230

(1) : source FILOCOM 1999, traitement Atemha

(2) : 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.

Les besoins spécifiques

Les besoins en logement des étudiants ⁽¹²⁾

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.

(12) 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.

Les ménages défavorisés ⁽¹³⁾

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 mal logement 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.

(13) 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 supplémentaire⁽¹⁴⁾.

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.

(14) 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.

1000 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 à 9 m²) et leur adaptation aux nouveaux besoins des résidents se heurtent à des blocages dans la reconstitution des capacités.

A 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 1000 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 1/01/2000. 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.

**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

Etat 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	1er semestre 2006
	VENISSIEUX	20	SEJOUR	1er semestre 2006
	SAINT PRIEST	16	SEJOUR	1er semestre 2006
	FRANCHEVILLE	10	PASSAGE	2ème semestre 2006
	ST FOY LES LYON	10		
	FEYZIN	16	SEJOUR	1er semestre 2006
	LYON 7 ^{ème}	36		
	CALUIRE	16	SEJOUR	2ème semestre 2006
	VAUX EN VELIN	20	PASSAGE	1er semestre 2006
	VILLEURBANNE	26		
	DARDILLY	16	SEJOUR	
	NEUVILLE/SAONE	10	PASSAGE	2ème semestre 2006
	CHASSIEU	26	PASSAGE	1er semestre 2007
projets nécessitant des études de faisabilité complémentaires	BRON	20	SEJOUR	
	ST GENIS LAVAL	16	PASSAGE	
	LYON 5 ^e et 9 ^e	16	PASSAGE	
	LYON (2,3,6,7,8)	26	PASSAGE	
	ECULLY	16	PASSAGE	
localisation à proposer	MEYZIEU	16	SEJOUR	
	OULLINS	16	PASSAGE	
	CORBAS	10	SEJOUR	

aire de passage : durée de stationnement de 6 mois maximum

aire de séjour : durée de stationnement de 9 mois maximum

Source : 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		

Source : mission habitat du Grand Lyon

2.3.3. 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 7 567 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.

Confort des résidences principales dans le Grand Lyon

Source : Insee RP 1999 et Filocom 2001

	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

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 (sur-occupation 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.

A 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'Etat 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, 1 523 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 4000 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 les 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)

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 complexifié les 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'Etat 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.

Programme d'actions parc privé Communauté Urbaine 2005-2007

Source : mission Habitat du Grand Lyon

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

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^{ère} 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)

Source : mission Habitat du Grand Lyon

PSI Bron	1525 logts
PSI Lyon 9 ^e Tour Panoramique	105 logts
PSI Saint-Priest	658 logts
PSI Vaulx-en-Velin	1444 logts
PSI Vénissieux	451 logts
OPAH classique OPAH Copro et PSI Rhône Aval	1348 logts
OPAH/PIG Lyon Duchère	922 logts
TOTAL	6453 logts

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).
- 1778 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'accession sociale 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 Renouveau 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

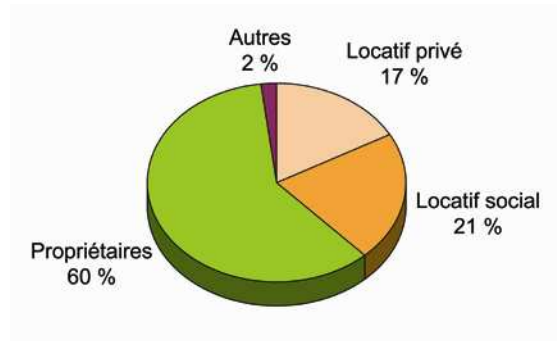
Les personnes à mobilité réduite risquent d'être plus nombreuses dans les années à venir. En effet, aux handicaps moteur pouvant toucher toutes les tranches d'âge, viendra s'ajouter celui résultant du vieillissement d'une part de plus en plus conséquente de la population.

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 (mains 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

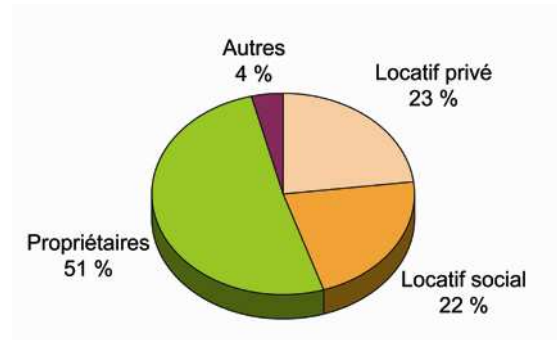
Source Filocom 1999



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 leur sont indispensables.

Les ménages propriétaires d'un logement en copropriété doivent obtenir l'accord des autres copropriétaires. Or, cet accord s'avère encore relativement exceptionnel⁽¹⁾.

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 vie⁽²⁾.

⁽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 (voire 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.