

Rapporteur : M. LEVEQUE Louis

M. LEVEQUE Louis, rapporteur : Monsieur le Maire, chers Collègues, cinq délibérations concernant le logement sont à l'ordre du jour de notre Conseil, auxquelles il convient d'ajouter les neuf délibérations sur les garanties d'emprunt de la Ville de Lyon sollicitées par divers bailleurs sociaux.

Ces délibérations touchent à plusieurs facettes de la politique de l'habitat que nous conduisons, aussi je me saisis de cette occasion pour évoquer les enjeux, les priorités, les résultats obtenus et les pistes qu'il convient d'explorer pour l'avenir.

Tout d'abord, je crois que le choix et les orientations en matière de politique de l'habitat dessinent pour une part la ville de demain. Ainsi, la ville d'aujourd'hui est bien le résultat des politiques conduites depuis 50 ans en matière d'urbanisme, de construction de logement, de politique de peuplement, de politique économique. Ces politiques ont conduit à la partition de la ville en territoire spécialisés : quartiers tertiaires à la vie quasiment diurne, quartiers dédiés à la vie nocturne, difficilement compatible avec la vie résidentielle, quartiers entiers consacrés au logement social et d'autres aux logements des populations plus aisées.

Ainsi une fracture sociale et spatiale s'est créée qui est lourde de menaces pour le développement de la ville dont les manifestations sous diverses formes émaillent l'actualité nationale (les émeutes urbaines de 2005, et plus récemment la Villeneuve à Grenoble et les incidents de la place Bellecour à Lyon en marge des manifestations pour les retraites).

Aussi, la ville que nous voulons construire, c'est une ville harmonieuse qui conjugue dans chacun de ses quartiers : diversité d'habitat, mixité sociale et fonctionnelle (activité économique et commerciale, activité ludique). Une ville où la diversité de ses habitants et de ses activités soit source d'enrichissement pour chacun. Une ville où les habitants ne vivent plus dans tel ou tel quartier parce qu'ils y sont contraints, mais parce qu'ils auront choisi d'y résider.

Une ville accueillante où l'offre de logement permet de répondre à la fois à la demande forte des populations les plus modestes et les plus précarisées et aux besoins des salariés (ouvriers, employés, ingénieurs, cadres) et des dirigeants d'entreprise qui viennent s'installer à Lyon.

La politique de l'habitat est bien un élément qui impacte fortement le développement économique d'une ville et d'une agglomération, comme sa cohésion sociale et la qualité du vivre ensemble.

Aussi les enjeux résident dans le développement de l'offre globale de logement sur l'ensemble de la chaîne du logement : de l'hébergement à l'accès à la propriété, avec une attention particulière au développement de l'offre locative sociale tant en volume que dans sa répartition dans la ville, et la recherche du maintien d'une fonction sociale du parc privé.

Sur la longue période, la Ville de Lyon a connu une baisse démographique importante jusqu'en 1990, une tendance inversée à partir de cette date puisque le Recensement Général de la Population de 1999 constatait pour la première fois un gain de 30.000 habitants. Une tendance confirmée et amplifiée sur la période 1999-2007 avec 27.000 habitants supplémentaires.

Cette évolution démographique résulte de la dynamique de construction neuve de 31.000 logements construits depuis 2001 grâce à la politique d'urbanisme conduite par Gilles Bona, et la réduction de la vacance dans le parc privé ancien puisque Lyon est la ville de France où elle a le plus reculé : - 20 % entre 1999 et 2007, soit l'équivalent de 2 à 3 ans de constructions neuves (résultat de la mise en œuvre de la taxe sur la vacance des logements vacants de plus de 2 ans et des politiques incitatives de réhabilitation du parc privé).

Ainsi Lyon est une ville qui attire puisque le nombre de résidences principales est passé de 234.000 en 2001 à 250.000 en 2010. Dans cet accroissement, la part du logement social s'est renforcée puisque le taux SRU (nombre de logements sociaux/nombre de résidences principales) à Lyon est passé de 17,7 % au 1er janvier 2001 à 18,68 % au 1er janvier 2010 (de 41.000 à 46.000 logements sociaux). Quand les résidences principales ont progressé de 6,76 %, le parc locatif social a progressé de 12,54 %, avec un début de rééquilibrage de sa répartition sur la ville puisque c'est dans les arrondissements qui comptaient le moins de logements sociaux que le taux SRU a le plus progressé quand il a diminué dans ceux qui en comptaient le plus :

- + 2 % dans les 2^e et 6^e arrondissements,
- 1 % dans les 8^e et 9^e arrondissements grâce, en particulier, aux opérations de renouvellement urbain de Mermoz et de la Duchère.

Ces résultats que je considère comme très positifs dans un contexte difficile sont le fruit des engagements du Grand Lyon (et je salue le travail du Vice président Olivier Brachet) qui porte la compétence de la politique de l'habitat à la fois sur la stratégie avec la définition du PLH et sur son financement avec la délégation des aides à la pierre de l'Etat et des engagements de la Ville de Lyon dans sa mise en œuvre.

Cette mise en œuvre s'appuie sur des outils qui ont été mis en place et développés : ainsi les opérations d'aménagement (ZAC, PAE, PUP) portent un potentiel de 10.000 logements qui ont été livrés ou sont

en cours de livraison, celles en perspective portent un potentiel de 5.000 logements avec une programmation ambitieuse de logement social.

Pour illustrer mon propos : la ZAC 1 du Confluent fixait 20 % de logements sociaux et 15 % de logements intermédiaires ; la ZAC 2 porte à 30 % l'exigence de logements sociaux PLUS/PLAI et 20 % de logements intermédiaires (PLS et accession sociale à la propriété).

Au-delà des fonciers maîtrisés et des opérations d'urbanisme, nous avons souhaité développer un partenariat avec la promotion immobilière pour une production de programmes mixtes promoteurs/bailleurs sociaux qui s'est traduit depuis février 2010 par l'instauration de secteurs de mixité sociale dans le PLU. Cette production en mixité représente près d'un quart des logements sociaux financés sur la période 2007/2010.

Si la production neuve de logement est importante pour développer l'offre de logement social, dans un tissu urbain dense comme celui de l'hyper centre de Lyon, les opérations d'acquisition/amélioration d'immeubles anciens, mais aussi de lots en diffus, sont une source non négligeable de développement de l'offre locative sociale (40 % de la production depuis 2001 à Lyon et dans le 1er arrondissement c'est 97 % de cette production par les acquisitions/améliorations.

Pour favoriser cette production, l'outil de la négociation amiable, et de la préemption est nécessaire, c'est pourquoi nous étendons sur un certain nombre d'adresses cette possibilité de préemption à des lots en diffus par l'instauration d'un droit de préemption urbain renforcé (c'est l'objet de la délibération 2001/3653).

En complément, depuis 2006, nous avons créé des emplacements réservés pour logement social (38 adresses à Lyon) qui feront l'objet d'acquisition amiable ou sous Déclaration d'Utilité Publique. Les acquisitions d'immeubles entiers anciens ou de lots en diffus ne sont possibles que grâce à l'outil du bail emphytéotique du Grand Lyon qui permet d'équilibrer des opérations très onéreuses.

Au-delà de la production de logement social et de la recherche de mixité sociale dans l'hyper centre, la captation de logement dans le parc ancien est aussi un outil pour requalifier l'habitat privé dégradé. Cet outil est au cœur de la stratégie habitat sur les quartiers Moncey-Voltaire-Guillotière pour lesquels nous allons délibérer (Ville et Grand Lyon) à l'automne prochain.

Sur ce champ de l'habitat privé depuis 1999, ce sont 17 M€ de subventions publiques qui ont été accordées pour 2.000 logements requalifiés. Une action que nous recentrons sur la lutte contre l'habitat indigne et le maintien d'une offre à loyer modéré en quartier ancien en mobilisant des outils incitatifs avec les subventions de l'ANAH, du Grand Lyon et de la Ville aux propriétaires (c'est l'objet des délibérations

2011/3654 et 2011/3655). Des aides des collectivités plutôt orientées sur les propriétaires bailleurs pour maintenir une incitation sur ce champ quand les aides de l'ANAH sont orientées sur les Propriétaires Occupant, et en mobilisant des outils coercitifs pour les logements indignes : arrêtés de périls et d'insalubrité, préemption, expropriations.

Les résultats de cette politique de l'habitat ambitieuse et sa poursuite ne sont possibles que par l'engagement financier des collectivités dont le montant est passé de 20 M€ en 2002 à 87 M€ en 2009 pour le Grand Lyon et de 1 M€ en 2001 à 4 M€ en 2010 pour la Ville de Lyon (c'est l'objet de la délibération 2011/3576 qui porte sur la participation financière de la Ville de Lyon à 40 opérations pour 863 logements sociaux) et par l'engagement de l'Etat qui, jusqu'en 2010, a accompagné l'effort de l'agglomération.

J'attire l'attention sur la situation de 2011 où l'engagement de l'Etat est en retrait de 16 % par rapport à 2010 et aux nouvelles priorités affichées par l'Etat concernant les régions, puisque seule l'Ile de France et Provence Alpes Côte d'Azur sont considérées comme prioritaires. Il y a un risque d'insuffisance de financement pour financer la production potentielle en 2011.

La politique que nous conduisons sur l'agglomération et à Lyon, a récemment fait l'objet d'une reconnaissance par la Fondation Abbé Pierre, citant Lyon parmi les meilleurs élèves pour la mise en œuvre de l'article 55 de la loi SRU puisque l'objectif initial fixé par l'Etat pour la période 2008-2010 était de 580 logements, nous nous étions nous-mêmes fixés l'objectif de 3.000 logements, ce sont finalement 5.600 logements qui ont été décomptés, soit 966 % de l'objectif fixé par l'Etat et 187 % de l'objectif que nous nous étions fixé. Ce qui nous conduit, en conformité avec l'actualisation du PLH que nous avons approuvé le 28 février dernier de porter notre nouvel engagement triennal 2011-2013 à 4.500 logements dans l'objectif d'atteindre 20 % de logement social d'ici 2014 (c'est l'objet de la délibération 2011/3644).

Cette production de logement sera guidée par les résultats de l'étude habitat que nous avons engagée, qui va nous être restituée dans les prochains jours et qui fera l'objet d'un séminaire avec tous les partenaires à l'automne. Enfin, en lien avec notre Collègue Pierre Hémon et Mme la Maire du 5^e arrondissement, Alexandrine Pesson, nous avons engagé un travail sur le vieillissement dans le parc locatif social autour de trois questions : l'adaptation des logements aux personnes âgées, le parcours résidentiel des personnes âgées, les services en pied d'immeuble.

Ce travail, en lien avec les bailleurs pourrait aboutir à une charte d'engagement des acteurs du logement social pour favoriser le logement autonome des personnes âgées dans les meilleures conditions. Aussi au-delà de la seule politique du logement, la qualité du vivre ensemble qui n'a rien de spontané dépend aussi de l'ambition des

politiques sociales et culturelles que nous conduisons. Je viens d'évoquer les personnes âgées, je voudrais particulièrement insister sur les habitants des quartiers qui connaissent le plus de difficultés qui doivent mobiliser nos politiques publiques.

Pour conclure mon propos, si nous avons tout lieu d'être satisfaits de la politique que nous conduisons à l'échelle de nos collectivités -et je veux saluer tous ceux qui y participent, les bailleurs, les services des collectivités, le service habitat de la Ville de Lyon- je souhaite attirer l'attention en mettant en regard quelques chiffres :

23.900 ménages demandeurs de logement au 30 juin 2009 à Lyon dont 82 % ont des revenus inférieurs aux plafonds du logement très social.

Des prix de l'immobilier déconnectés des revenus des ménages. Entre 2000 et 2010 les prix de vente ont augmenté de 100 %, ceux des loyers moyens de 57 %, les revenus des ménages, quant à eux, ont progressé de 20 %, et seul 6 % des loyers du parc privé à la relocation sont au niveau des loyers du logement social en 2009.

Tout cela montre que c'est toute la politique du logement à l'échelle nationale qu'il convient de redéfinir. La période qui s'ouvre avec les échéances que vous connaissez doit permettre un débat sur ces questions essentielles pour nos concitoyens et la cohésion sociale.

Ces rapports ont reçu un avis favorable de la Commission.

Mme BERTRIX-VEZA Bernadette : Monsieur le Maire, mes chers Collègues, le bilan de la période triennale qui s'achève -si je peux me permettre d'utiliser ce terme- est quantitativement bon pour la production de logement social. Vous nous proposez un nouvel objectif ambitieux pour atteindre, dès 2014, l'objectif de 20 % de logements sociaux au sein de la loi SRU, le tout à l'intérieur du PLH géré par le Grand Lyon, autorité organisatrice de l'habitat sur le territoire.

Tout cela est positif et nous y souscrivons !

D'ailleurs, je souhaiterais saluer le travail effectué par Louis Lévêque ainsi qu'Olivier Brachet et toutes les équipes qui les entourent. Vous faites un travail remarquable, Monsieur Lévêque.

Au-delà de l'objectif quantitatif, nous aimerions disposer d'un bilan qualitatif sur le rééquilibrage des différents quartiers de la ville et l'efficacité –ou non- des objectifs fixés par la politique foncière au service du logement social définie par le Grand Lyon. Avons-nous progressé et dans quels quartiers porterez-vous les efforts à venir ?

En particulier, je m'interroge sur l'opportunité qu'il y aurait de conjuguer les efforts entrepris de lutte contre l'habitat indigne dans nos

quartiers anciens, que vous nous proposez dans trois rapports à venir, et la possibilité de transformer durablement (au-delà du conventionnement privé à durée limitée) ces logements réhabilités en logements sociaux pérennes gérés par nos opérateurs habituels : comment articulez-vous ces deux politiques ?

De même, il y a lieu de s'interroger sur l'adéquation du parc de logements avec les besoins de la population. Il y a des distorsions importantes entre les besoins des familles et la taille des logements. La famille évolue dans le temps : par exemples, on est étudiant, on vit en couple, on a des enfants, on se sépare... familles recomposées. Les enfants grandissent, ils quittent le logement. On devient personne âgée. On devient parfois dépendant dû aux accidents de la vie. Et puis, je n'irais pas jusqu'à l'EHPAD et au-delà... Il faut donc adapter, tout au long de la vie, l'évolution du logement.

Dans le même esprit, nous savons qu'il manque cruellement d'offres de logements bon marché pour les jeunes –en particulier, les étudiants- quelles sont les possibilités offertes à cette catégorie par les outils dont nous disposons en matière de logement social ?

Enfin, c'est un sujet qui me tient à cœur, où en est-on de l'accessibilité de nos logements sociaux en matière d'accessibilité aux personnes handicapées ? De même, avons-nous fait suffisamment d'efforts pour favoriser le maintien à domicile ou l'offre d'un logement adapté pour les personnes handicapées dépendantes ayant recours à des services spécialisés ?

En résumé, comment construire et adapter le logement social avec le parcours de toute une vie ?

Je vous remercie.

M. LEVEQUE Louis, Adjoint : D'abord merci pour vos mots sympathiques pour le travail réalisé.

Sur les questions de mixité, c'est notre préoccupation aussi forte que celle sur le développement de l'offre, je l'ai souligné. C'est effectivement dans les quartiers et les arrondissements qui ont le moins de logements sociaux que l'offre se développe davantage que dans les secteurs où il y a beaucoup de logements sociaux, même si dans ces secteurs-là (j'évoquais le 8^e et le 9^e) la dynamique de constructions neuves est très importante et le logement social vient en accompagnement de la production nouvelle. On a une vigilance extrêmement importante, très forte, pour qu'on ait une répartition équilibrée à l'échelle de la ville de cette offre de logement social.

Concernant la stratégie en matière du parc ancien et de la lutte contre l'habitat indigne, on tient deux fers au feu : à la fois des outils pour sortir par le parc privé dans le cadre des subventions avec l'ANAH, des

opérations des PIG sur lesquels on va délibérer « habitat indigne » ou « saturnisme » ou « loyer maîtrisé » pour avoir des politiques incitatives à la requalification par les propriétaires privés de leurs logements. Et en même temps, dans un certain nombre de situations, nous privilégions l'acquisition d'immeubles entiers par des bailleurs sociaux, voire même des lots en copropriété pour redresser des situations de copropriétés dégradées. Par exemple, sur le quartier Moncey Voltaire Guillotière, nous avons défini une stratégie habitat immeuble par immeuble pour définir dans quelle orientation nous allons engager cette réhabilitation du parc ancien de la ville de Lyon.

Quant aux logements étudiants, je tiens d'abord à rappeler que c'est une compétence de l'Etat. Concernant cette réponse avec les bailleurs sociaux, un certain nombre d'expérimentations sont en cours. Je pense à la ZAC Berthelot où Grand Lyon Habitat a développé un immeuble intergénérationnel avec des personnes âgées, des personnes handicapées, des étudiants et des familles avec l'élaboration d'une charte signée par chacun d'échanges de services pour vivre dans cette mixité. Et évidemment, le parc locatif social de petits logements est une offre aussi à destination des étudiants.

Sur l'accessibilité, c'est l'enjeu de la charte qu'on souhaite développer avec des bailleurs sur le parcours résidentiel des personnes âgées. Un des chapitres, c'est bien l'adaptation des logements à la problématique des personnes âgées qu'on peut élargir à la question du handicap, en sachant que dans les constructions neuves, l'ART 2005 fait que tous les logements aujourd'hui doivent être accessibles et répondre à ces normes.

Je vous remercie.

M. LE MAIRE : Je mets aux voix les conclusions de mes rapports. Il n'y a pas d'opposition ? Elles sont adoptées.

(Adopté.)