

**2012/4215 - Signature de la charte partenariale de mise en œuvre des secteurs de mixité sociale entre ABC-HLM, la Fédération des Promoteurs Immobiliers, l'Union des constructeurs Immobiliers, la Communauté Urbaine de Lyon et les Communes volontaires** (Direction de l'Aménagement Urbain) (BMO du 13/02/2012, p. 0271)

Rapporteur : M. LEVEQUE Louis

**M. LEVEQUE Louis**, rapporteur : Monsieur le Maire, ce dossier porte sur la signature par la Ville de Lyon de la charte partenariale de mise en œuvre des secteurs de mixité sociale qui a été adoptée par le Grand Lyon, lors du Conseil de Communauté urbaine du 12 septembre 2011. Cette charte partenariale a été signée entre le Grand Lyon, ABC HLM, la Fédération des Promoteurs immobiliers, l'Union des Constructeurs immobiliers, et donc les communes qui délibéreront pour signer cette charte.

Cette charte donne un certain nombre de règles et de bonnes pratiques entre les promoteurs et les bailleurs sociaux dans le cadre de la production de logements dans les programmes mixtes qui, aujourd'hui, sont imposés dans le cadre des secteurs de mixité sociale. Je rappelle que sur la Ville de Lyon, en-dessous de 1.500 m<sup>2</sup> de SHON, il n'y a pas d'obligation de mixité ; entre 1.500 et 2.500 m<sup>2</sup> de SHON il y a obligation de 20 % de logements sociaux ouverts sur l'ensemble des produits PLUS, PLAI, PLS ; au-delà de 2.500 m<sup>2</sup> de SHON c'est une obligation de 25 % de logements sociaux PLUS, PLAI. Pour la Ville de Lyon depuis 2003 puisque, avant les secteurs de mixité sociale, nous avons par la négociation déjà intégré ce principe de mixité, c'est 20 % de la production de logements sociaux qui a été produit dans ce cadre d'obligations ou de négociation de mixité.

La Commission a donc donné un avis favorable à la signature par la Ville de Lyon de cette charte.

**Mme CHEVASSUS MASIA Nicole** : C'est vrai que dans le cadre du logement social il y a effectivement fort à faire et à dire et j'ai beaucoup cheminé dans ce dossier. Effectivement, associer les bailleurs privés à la production des logements sociaux va dans le bon sens, bien évidemment. Introduire du logement locatif social dans les programmes immobiliers neufs privés, c'est reconnaître que la construction de logements sociaux n'est pas l'apanage des entreprises sociales de l'habitat (ESH).

46 % de la production neuve de logements sociaux sur l'agglomération est réalisée aujourd'hui par des opérateurs privés. Sans ce renfort, il sera en effet difficile d'atteindre l'objectif des 20 % de logements sociaux en 2014 à Lyon. Les bailleurs sociaux seuls ne peuvent en effet faire face aux problèmes du logement. Or, l'initiative privée doit prendre part au développement et à la modernisation tant du parc que du système de production. Nous en sommes convaincus mais au-delà, il serait indispensable de réformer ce système.

Les caractéristiques du logement social ont été déployées, c'est le producteur de logement plutôt que le consommateur qui est finalement pris en compte pour déterminer ce qui est logement social ou pas. Le Code de la construction et de l'habitation ne définit pas de termes au bail locatif social permettant, de fait, aux locataires de s'installer à vie dans le logement social qui leur est attribué, empêchant ainsi la fluidité des attributions. Favoriser le droit au maintien dans les lieux plutôt que l'accès à la propriété n'est pas en effet aller dans le bon sens.

Conjugué à la hausse démographique, au vieillissement de la population et à l'augmentation du nombre de ménages, cela participe au besoin de nouveaux logements sociaux. Oui, on a besoin d'un parc locatif social important, il est aussi impératif que la production de logements sociaux soit prioritairement orientée vers la création de logements en accession à la propriété. Celle-ci est en mesure d'apporter à une part de la population une solution pérenne de logement.

La promotion immobilière privée peut être facilitateur de ce parcours résidentiel, mais elle n'a pas les mêmes moyens que le ESH pour bâtir des productions d'accession sociale à la propriété bien sûr. Globalement, les aides aux bailleurs publics sociaux sont presque six fois plus élevées que celles accordées aux bailleurs privés. Le montant des avantages fiscaux accordés au locatif social public est trois fois plus important que celui accordé au locatif privé, sans parler des normes qui augmentent le coût de la construction.

Pour le moment, le logement social n'avantage pas le sort des ménages aux revenus les plus faibles, les files d'attente pour les HLM s'allongent, les ménages à meilleurs revenus qui occupent indûment les logements sociaux publics, bénéficiant de loyers avantageux, ne sont pas forcément des riches mais ce ne sont pas des pauvres non plus. En revanche, les vrais pauvres, ceux auxquels les logements sociaux devraient être destinés, en principe, sont sous représentés.

Voilà les vrais problèmes et les enjeux du logement social. Ce débat est, bien sûr on le sait tous, d'abord national. Aucun des candidats à l'élection présidentielle n'en a parlé. On compte sur nos futurs candidats, on espère qu'ils vont s'en emparer. Au niveau local, on demandait un vrai partenariat avec le privé. Cette charte est un premier pas, une quasi-révolution culturelle pour une majorité de gauche. Les idéologies s'effacent au profit du bon sens et de l'efficacité, c'est bien.

Nous voterons ce rapport.

Et pourquoi pas à Lyon, Monsieur le Maire, de la même façon que vous avez travaillé sur la Charte européenne, on pourrait peut-être essayer de travailler sur les attributions et le maintien dans les lieux du logement social, ce ne serait pas complètement non plus inutile ! Merci, Monsieur le Maire.

**M. HAVARD Michel** : Monsieur le Maire, mes chers

Collègues, la signature de cette charte est l'occasion de nous pencher sur cette question du logement, si importante pour nos concitoyens. Je suis persuadé que, comme cela a déjà été le cas dans le débat national, la question du logement s'est posée et elle continuera de se poser jusqu'au terme de la campagne et surtout j'espère qu'elle continuera de se poser après.

Comme nous le savons, la Ville de Lyon compte un peu plus de 18 % de logements sociaux, au sens de la loi SRU et il y a un objectif de 20 %.

La situation entre les communes de l'agglomération est très diverse, comme elle l'est entre les arrondissements de Lyon et parfois même à l'intérieur de chaque arrondissement.

Dès lors, 2 objectifs complémentaires sont à viser :

- D'abord, il faut construire des logements sociaux en quantité suffisante, pour pourvoir aux besoins des Lyonnaises et des Lyonnais, ce qui veut dire que le volume de production de logements sociaux, par rapport à la production de logements privés, doit rester légèrement supérieur, si l'on veut rattraper un petit peu de retard. D'autant que l'engagement triennal de la Ville de Lyon, pour la période 2011-2013, est de produire 1500 logements par an, 4000 pour l'agglomération.

- Ensuite, deuxième objectif, donc complémentaire de ce volume de production, il faut le faire en ne concentrant pas ces logements sur certains quartiers, mais au contraire, en essayant de bâtir une ville équilibrée. Pour cela, il faut s'assurer que chaque arrondissement et que chaque quartier, fasse l'objet d'une mixité sociale. C'est l'objectif des Secteurs de Mixité Sociale (SMS) qui prévoient donc l'intégration de logements sociaux à hauteur de 20 % pour les opérations entre 1500 m<sup>2</sup> et 2500 m<sup>2</sup> de SHON et 25 % au delà avec la différence sur le PLS (Prêt Locatif Social) dans le deuxième cas.

Cette mise en œuvre nécessite donc une coopération entre les acteurs de la construction et c'est pour faciliter cette coopération que cette charte est envisagée.

Dès lors, la signature de cette charte que nous approuverons m'amène à formuler trois remarques :

- D'abord, elle illustre parfaitement le fait que l'on ne fait pas du logement tout seul et pas plus du logement social que d'autres types de logement. J'avais déjà eu l'occasion, Monsieur le Maire, de dénoncer un peu l'appropriation que vous vous faisiez, d'un certain nombre d'opérations de réaménagements, notamment sur les quartiers de la Duchère et de Mermoz, en rappelant qu'à la Duchère, par

exemple, le premier financeur, c'est quand même l'Etat, à travers l'ANRU ; puis il y a le Grand Lyon, la Ville de Lyon, des recettes propres, le Conseil Régional, le Conseil Général et les bailleurs. On ne fait pas du logement tout seul et il faut que les acteurs travaillent ensemble, si l'on veut être efficace.

Les grandes opérations d'aménagement, même s'il est logique que le Maire de la Ville de Lyon soit le pilote des opérations qui se déroulent sur son territoire, ne se font pas sans le concours des autres.

- Ma deuxième remarque portera sur le partenariat entre les différents acteurs.

Les objectifs de la charte sont de valider le plus en amont possible, les étapes de la réalisation des projets et de favoriser au maximum l'information entre les parties. De ce point de vue, cette charte est un plus, car elle va dans le sens d'une meilleure coopération entre les acteurs.

En effet, l'édiction de règles donne toujours lieu à des interprétations et il est indispensable d'avoir une structure commune, qui permette d'informer de la même façon les différents acteurs, qui prévient les divergences d'interprétation et qui évite ainsi les conflits pouvant venir de ces divergences d'interprétation.

De ce point de vue-là et on commence à le voir sur le fonctionnement des SMS (Secteurs de Mixité Sociale), cette charte va apporter une règle du jeu entre les différents acteurs.

- Enfin, ma troisième remarque sera plutôt une réflexion ou une proposition, prenez-la comme vous le souhaitez : si à travers les SMS, nous envisageons la production de logements sociaux neufs par la promotion privée, sans doute faut-il aussi réfléchir à ce que l'on appelle l'accèsion à l'habitat abordable sur ces mêmes secteurs. C'est une réflexion qui a été lancée, on commence à en parler et peut-être, que ce soit pour les primo-accédants ou pour les jeunes ménages désireux de s'installer à Lyon ou de rester à Lyon pour une partie d'entre eux, cette question de l'accèsion à l'habitat abordable doit non seulement être abordée, mais se concrétiser. Je sais que c'est un travail qui est en cours.

Voilà ce que je voulais dire sur cette charte que nous approuverons et que nous voterons, en rappelant que pour être efficace dans le domaine du logement, il faut travailler ensemble.

**M. LEVEQUE Louis**, Adjoint : Monsieur le Maire, rapidement quelques éléments de réponse.

Tout d'abord par rapport à M. Havard, pour indiquer qu'effectivement ce que nous recherchons, c'est bien l'augmentation de la production du logement social et c'est ce que nous réalisons puisque

l'inventaire SRU réalisé par l'Etat montre que sur la Ville de Lyon au 1<sup>er</sup> janvier 2011, nous sommes à 19,01 % exactement de logements sociaux par rapport au nombre de résidences principales, en sachant que nous étions partis de 17,72 % au 1<sup>er</sup> janvier 2001. Je confirme que nous nous fixons l'objectif d'atteindre les 20 % d'ici la fin du mandat.

Nous travaillons à ce que cette production permette le rééquilibrage sur la Ville de Lyon du logement social. Je donne quatre exemples :

Aujourd'hui, le 2<sup>e</sup> arrondissement est à 10,5 % de logements sociaux, quand il était à 7,4 %, ce qui représente une augmentation de plus de 3 % sur la période 2001-2011 ;

Le 6<sup>e</sup> arrondissement passe de 7,26 % à 9,85 % soit une augmentation de 2,59 % ;

Le 8<sup>e</sup> arrondissement passe de 34,95 à 34,51 %, soit - 0,44 % ;

Le 9<sup>e</sup> arrondissement passe de 36,62 à 33,74 %, soit - 2,88 %.

Donc, on voit bien que, en même temps que nous augmentons le nombre de logements sociaux, nous rééquilibrons la part de logements sociaux entre les arrondissements.

Vous avez insisté sur le partenariat : le partenariat oui, la production de logement social, l'engagement sur cette question-là, c'est un engagement, du fait d'un nombre d'acteurs importants : des organismes de logements sociaux qui produisent du logement social, des partenaires privés à travers la charte et à travers les SMS, des promoteurs, qui contribuent donc à l'effort de l'augmentation de logements sociaux et des collectivités.

Mais, le dernier CRH (Comité Régional de l'Habitat) du 3 février a adopté une motion alertant sur le désengagement de l'Etat en matière d'aide à la pierre, qui remet en cause l'équilibre financier de la production de logement social, puisque je rappelle pour Mme Chevassus, que la condition d'avoir des loyers modérés qui sont à la moitié des loyers du parc privé, c'est parce qu'il y a des aides, à la fois des aides à la pierre, à la fois des taux d'intérêt bonifiés, qui permettent de modérer les loyers.

Enfin pour Mme Chevassus, je veux rappeler que 62 % de la population française est éligible au logement social PLUS, PLAI, après les 10 % de baisse des plafonds auxquels Mme Boutin avait procédé. La question du dépassement des plafonds de ressources dans le parc existant est quelque chose d'extrêmement marginal et qui ne contribuerait pas, de toute façon, à résoudre la question si on expulsait les personnes qui dépassent les plafonds, on ne résoudrait en rien le problème de la crise du logement.

J'insiste sur cette question également, qui est d'éviter de ghettoïser aussi et où l'on a besoin aussi dans le logement social d'une diversité de familles. Par contre, je partage un point de vue avec vous, c'est le souhait que dans la campagne des Présidentielles et les Législatives, cette question du logement et d'accès au logement, soit davantage portée.

. **BUNA Gilles**, Adjoint : Quelques mots parce que personne n'a souligné quel était l'avantage du SMS par rapport à la promotion privée. Quand on leur a proposé au départ, il n'y avait pas d'enthousiasme. Quand on leur a expliqué que finalement quand on achète un terrain dans la zone SMS, on sait à quelle « sauce on va être mangé », si j'ose dire, on sait qu'il y aura tant de logement social et que si on l'achète, ça a évidemment des répercussions sur le prix de vente et sur l'opération. C'est à partir de là qu'il y a eu une adhésion plus enthousiaste de la FNPC, la FPI.

La deuxième remarque : on est tout à fait d'accord et Lyon est souvent cité en exemple, c'est qu'on ne fait pas effectivement, du logement ou du logement social tout seul. Ni le privé, ni le public ne sont capables de concevoir de manière disons, régulée, intelligente, une opération qui est toujours une opération d'urbanisme, une opération disons d'architecture et qui a des répercussions sociales. Je crois que vous le savez. Les relations que l'on entretient avec la FNPI sont excellentes et c'est pour cette raison, me semble-t-il, que les différentes fédérations et régions de la FPI viennent visiter Lyon de manière systématique. C'est un cours de civilité qui est donné à l'ensemble de la France à partir de Lyon et en partenariat.

**M. LE MAIRE** : Merci. Simplement quelques mots, parce que souvent avec une problématique on a du mal à appréhender la réalité. D'abord, pour donner quelques chiffres au niveau national, parce que cela permet de resituer un peu les choses.

En 2011, par exemple, il s'est construit 421 000 logements sur la France. On pense toujours quelquefois « immeubles collectifs ». Sur les 421 000, il y a eu 202 000 logements individuels, c'est-à-dire que la moitié est du logement individuel. Ensuite 193 000 collectifs, sur ces 193 000, la moitié sont des logements sociaux. Vous voyez, quand on remet cela en perspective, ça donne une approche du problème du logement un peu différente.

Par exemple, si on met cela en rapport avec d'autres phénomènes, du type étalement urbain, on voit bien que le fait qu'il y ait 200 000 logements individuels qui sont produits, en général, ce n'est pas dans les agglomérations. Cela veut dire qu'on a plutôt de l'étalement urbain qui est en train de se faire dans notre pays.

Sur les problèmes de financement, puisqu'on les a évoqués, de manière à ce que là aussi, on ne dise pas n'importe quoi, lorsque

l'on regarde les aides à la production, tous produits confondus, elles ont progressé de plus de 3 milliards de la manière suivante :

- pour les accroissements des avantages fiscaux, c'est-à-dire ce qui représente la promotion immobilière privée, on est passé de 9,7 milliards à 11,3 milliards ;

- pour ce qui concerne le logement social de 3,7 milliards à 5,7 milliards.

Donc, on ne peut pas dire qu'il y a un déséquilibre qui soit total sur la production de logements entre le système privé et le système public.

Evidemment, après il y a les aides personnelles au logement qui représentent quand même la plus grande partie des aides qu'attribue l'Etat.

Sur l'agglomération lyonnaise, on a fait un effort considérable qui concerne tout le logement et pas seulement le logement social. On est passé d'une production de logements qui devait être de l'ordre de 4 000 logements par an en 2001, à 10 000 logements, moitié social, moitié promotion immobilière privée. Cela c'est la production de logements. Lorsque l'on regarde le stock de logements, on a une augmentation qui était dans les premières années du mandat de 3 850 par an et qui est passée à 8 275 sur cette période. Evidemment, on a fait des opérations de rénovation urbaine qui étaient nécessaires. Mais ceci a fait que pendant tout une période, on détruisait du logement en même temps qu'on en construisait. Ce qui fait que, pour parler de choses précises, que le nombre de logements, le stock de logements dans la ville en 2001 était de 484 000 logements. Aujourd'hui il est passé à 548 000 logements. Cela montre la dynamique qui était celle de la construction de logements dans la ville avec une augmentation de 13 %, 15 % sur le privé sur le stock et 10 % sur le logement social pour la raison que je viens de vous indiquer, c'est-à-dire, la destruction d'un certain nombre de logements.

Il est intéressant de regarder comment cela a évolué pour prendre en compte, ce que vous disiez tout à l'heure, c'est-à-dire essayer de faire une ville équilibrée, une agglomération équilibrée. Et on s'aperçoit que lorsque l'on regarde la proportion de logement social dans l'agglomération, on est passé d'une proportion en 2001 de 23,02 à 23,16 en 2010 avec une évolution intéressante : sur l'Ouest de l'agglomération lyonnaise on est passé de 19,74 % à 20,67 % ; on a gagné un point. On en a gagné également un sur le centre de l'agglomération, Lyon et Villeurbanne, en passant de 19,25 à 20,03, et avec les chiffres que donnait sur la Ville de Lyon Louis Lévêque qui sont importants, parce que comme on a construit beaucoup, le fait d'arriver à passer le cap des 19 % de logement social était relativement difficile, et sur l'Est de l'agglomération on a perdu 3 points en taux SRU, c'est-à-dire qu'on a remis un certain nombre de couches nouvelles dans ces

quartiers de l'Est de l'agglomération et donc cela, à mon avis est tout à fait positif.

Alors, évidemment, on ne le fait pas seul. Si on l'avait fait seul, jamais on n'y serait arrivé. On l'a fait, et c'est un peu à mon avis ce qui fait à la fois l'originalité et l'efficacité du modèle lyonnais, en faisant travailler tout le monde ensemble : la promotion immobilière privée, les sociétés d'HLM, les offices HLM, y compris par exemple sur les problèmes de rénovation urbaine.

Quand on détruit une barre, appartenant par exemple à l'OPAC du Rhône, on a demandé à ce que toutes les autres sociétés HLM puissent reloger. On ne laisse pas l'OPAC du Rhône se débrouiller avec les siens. Et même lorsque c'est l'OPAC du Grand Lyon. Tout ceci permet de faire une politique relativement efficace.

Par exemple en 2008, lorsqu'il y a eu la grande crise que nous avons connue, où tout d'un coup les programmes privés se sont totalement effondrés. On a pu ne pas avoir un trou dans la construction de logements parce qu'à ce moment-là, on a demandé aux offices HLM, aux sociétés d'HLM de prendre un certain nombre de logements sociaux dans les programmes qui allaient démarrer et qui allaient en fait, s'écrouler totalement de manière, à pouvoir permettre qu'ils continuent et c'est comme cela qu'on n'a pas eu de trou dans notre production.

Donc aujourd'hui on a d'autres challenges que vous connaissez. Quand vous dites « accession privée », « logement abordable », c'est le problème qu'on est en train de traiter aujourd'hui. C'est peut-être en essayant d'avoir à l'esprit cette complexité et en même temps cette diversité de la construction de logements que l'on réussit, contrairement à d'autres agglomérations, à progresser un peu plus vers le but que l'on souhaite, c'est-à-dire pouvoir loger tout le monde à des prix abordables dans l'agglomération.

Je rappelle que sur un quartier comme celui du Carré de Soie, Bouwfonds Marignan a lancé un programme dont les premiers logements ont été commercialisés il y a un mois et demi et qui sortaient à 2.500 euros le m<sup>2</sup>, ce qui évidemment est extrêmement favorable lorsque l'on considère des grandes agglomérations comme la nôtre.

Je mets aux voix les conclusions de mon rapport. Il n'y a pas d'opposition ? Elles sont adoptées.

(Adopté.)