

DE LA MIXITÉ SOCIALE AU PEUPELEMENT

Repenser les politiques visant à rééquilibrer l'offre et l'occupation sociale des logements

NOVEMBRE 2016

De la mixité sociale au peuplement

Repenser les politiques visant à rééquilibrer l'offre et l'occupation sociale des logements

Toutes les agglomérations françaises ont ce même défi à relever : lutter contre la ségrégation *socio-spatiale* des populations qui y vivent, une ségrégation générée notamment par la qualité et le prix de l'offre de logements disponibles. En d'autres termes, il s'agit de lutter contre les concentrations excessives de mêmes catégories sociales de populations – notamment les *ghettoisations* – sur certains quartiers, certaines communes, qui rendent inefficaces les politiques de lutte contre la pauvreté, les politiques d'inclusion et d'intégration sociale et professionnelle et autres programmes de réussites éducatives et de retour à l'emploi.

Angers Loire Métropole entend ainsi mettre en œuvre une stratégie de peuplement et réussir à « *faire évoluer l'occupation du parc de logements dans un objectif de meilleur équilibre socio-territorial* ».

La Communauté urbaine élabore cette stratégie de peuplement dans un cadre légal très dense et complexe, qui sera complété cette année par la loi Égalité et Citoyenneté. Cette stratégie fait également son apparition dans le cadre local du Projet de territoire 2016-2030 et des Politiques communautaires en cours, comme le Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant Programme Local de l'Habitat, mais aussi dans un contexte financier incertain.

LA POLITIQUE DE PEUPEMENT

- > « ne concerne pas seulement les quartiers prioritaires de la politique de la ville, mais l'ensemble des quartiers et communes d'Angers Loire Métropole »
- > « ne vise pas seulement les ménages les plus vulnérables, mais l'ensemble des ménages »
- > « ne concerne pas uniquement le parc de logement social, mais plus globalement et indirectement l'ensemble de l'offre de logements ».

Source : Politique de peuplement, Grands principes et démarche, Angers Loire Métropole – mai 2016

DÉFI et LEVIERS

Le Conseil de développement, considérant ce contexte et ces données, identifie un grand défi à relever et quatre leviers à actionner pour lutter contre ces concentrations excessives. Il n'est donc pas question de lutter contre toutes formes de regroupements, phénomène humain naturel.

Il ne s'agit pas non plus de viser une mixité sociale absolue dans tous les quartiers, dans toutes les communes de l'agglomération.

1 DÉFI

Préserver, voire reconstruire la cohésion sociale et la qualité de la vie dans chacune des communes et chacun des quartiers de la Communauté urbaine.

4 LEVIERS

- > **Le rééquilibrage**, dans les communes et les quartiers de l'agglomération, **des formes et des types d'habitat par la déconstruction de logements sociaux dans les quartiers avec plus de 50 % de logements sociaux et la construction d'une offre diversifiée de logements sociaux**, notamment une offre adaptée à des ménages dont les revenus sont de plus en plus faibles (62 900 foyers non imposables au revenu annuel moyen de 9 800 €), dans des communes où l'offre de ce type de logements est faible.
- > **Le rééquilibrage des catégories de populations dans les résidences**, les îlots de résidences, les quartiers, les communes, par une politique d'attribution de logements et une politique d'accompagnement social mutualisées à l'échelle intercommunale.
- > **La revalorisation de l'image des quartiers les plus pauvres**, dits *quartiers prioritaires*, de l'agglomération **et leur rénovation**, tant du point de vue des logements, des espaces publics comme des services publics – y compris éducatifs – des commerces.
- > **L'accompagnement des habitants pour vivre ensemble / vivre en harmonie**, avec leurs différences

RECOMMANDATIONS

1

Réussir le rééquilibrage par une nouvelle politique de l'habitat

1

AUGMENTER L'OFFRE DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX DANS CERTAINES COMMUNES, LA RÉDUIRE DANS D'AUTRES

Il s'agit d'augmenter une offre locative sociale diversifiée dans les communes qui en sont peu ou pas pourvues et notamment dans les communes qui n'ont pas atteint les minima obligatoires (Beaucouzé, Bouchemaine, Ecoflant, Mûrs-Erigné), mais en veillant à :

- > **les répartir sur la commune** (pas de concentration dans un quartier) ;
- > **veiller à la qualité architecturale et esthétique des constructions** et à l'harmonie entre les différents programmes de constructions ;
- > **limiter leurs coûts, pour des loyers accessibles** aux plus modestes et des charges limitées (baisse du coût du foncier, baux emphytéotiques, diminution de prestations d'aménagement, simplification des projets architecturaux, révision de certaines normes, groupement de commandes, mutualisation du stationnement, etc.).

Ces communes peu ou pas pourvues devraient ainsi être prioritaires dans la programmation des financements. Cette répartition de la nouvelle offre relève directement de la Conférence intercommunale du logement (CIL) dont le rôle est notamment d'élaborer la Convention d'équilibre territorial.¹

En parallèle, il s'agit également de rééquilibrer l'offre de logements dans les quartiers prioritaires où les logements locatifs sociaux y représentent actuellement la grande majorité du parc – et logements très sociaux une part très importante – et proposer une offre diversifiée de logements publics et privés.

2

LIMITER LA CONSTRUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX

La construction de nombreux logements locatifs sociaux ces dernières années (environ 2 000 logements en 3 ans après de nombreuses années sans production) a entraîné une surabondance de l'offre, là où l'offre était déjà conséquente, en particulier à Angers et Trélazé. En conséquence, de nombreux logements moins valorisés ont été désaffectés et la vacance locative sociale a augmenté.

Il est préconisé de **lier la création de nouveaux logements locatifs sociaux au seul remplacement des logements qui seront déconstruits**, dans le cadre des opérations de renouvellement urbain notamment.

La mise en œuvre de cette préconisation relève de la programmation de l'habitat établie par les élus d'Angers Loire Métropole et l'État, en relation évidente avec les bailleurs sociaux.

¹ Voir page 8

33 600

logements locatifs sociaux²
dans la CU Angers Loire Métropole

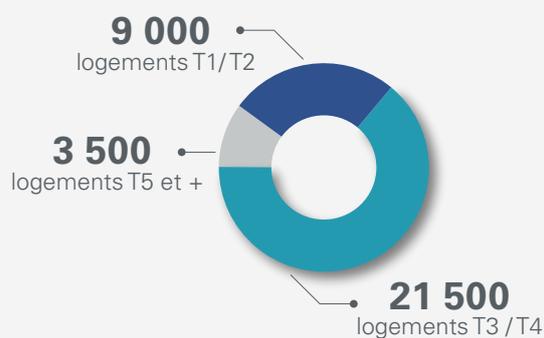


72% à Angers



20% dans 5 communes

Avrillé, Les Ponts de Cé, Montreuil Juigné,
St Barthélemy d'Anjou, Trélazé



+ 1 968
logements locatifs sociaux
entre 2011 et 2014



80%
des ménages
de l'agglomération
peuvent bénéficier
d'un logement HLM



360 €
Loyer moyen HLM
(hors charges)

124 000
résidences principales
dans la CU Angers Loire Métropole



25%
parc social

29%
parc privé

² Voir page 18

3

RÉNOVER ET REMETTRE SUR LE MARCHÉ LE PARC DE LOGEMENTS VACANTS PRIVÉ ET SOCIAL

Il y aurait, selon l'Insee au 1^{er} janvier 2012, plus de 2 000 logements vacants depuis plus de 2 ans dans le parc privé et 700 logements vacants depuis plus de 3 mois dans le parc social au sein de la Communauté urbaine. Présentant des impacts économiques non négligeables³, la vacance des logements s'explique notamment par l'insuffisance d'entretien, la vétusté, le coût des loyers, l'image du quartier.

La remise sur le marché d'une partie des logements réutilisables après travaux est favorisée dans le cadre de projets d'ensemble (ex : Opération Public d'Amélioration de l'Habitat) ou individuels avec le soutien de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH). La lutte contre la vacance relève de la politique de l'habitat d'Angers Loire Métropole. La programmation des aides de l'ANAH et des prêts à taux zéro peut être levier pour la réussite de cette action.

4

DIVERSIFIER L'OFFRE DE LOGEMENTS DANS LES QUARTIERS ET LES COMMUNES

La faiblesse de l'offre de maisons individuelles nouvelles à Angers et en première couronne a provoqué un départ très important de ménages en deuxième et troisième couronnes. De fait, l'augmentation des distances domicile/travail générée par cet éloignement du centre de l'agglomération a un impact négatif sur la circulation, la consommation énergétique et les coûts des ménages. Il est donc proposé de :

> DÉVELOPPER L'OFFRE DE MAISONS INDIVIDUELLES À ANGERS ET DANS LES CENTRE-BOURGS

Il s'agit plus précisément de développer l'offre de maisons de ville avec des parcelles de terrain limitées à 300 m², ceci aussi bien en accession à la propriété qu'en locatif (privé et social). Cette action, qui devrait être impulsée par Angers Loire Métropole dans le cadre des schémas d'urbanisme, doit se concrétiser dans les plans d'aménagement (ZAC, lotissements...).

> RECRÉER DE L'HABITAT INTERMÉDIAIRE – PETITS IMMEUBLES AVEC DES ENTRÉES INDÉPENDANTES

Le coût de cette forme de construction est parfois élevé. L'élaboration d'un modèle reproductible pourrait être à rechercher par les bailleurs avec les professionnels du bâtiment.

> RENFORCER LA PART DES LOGEMENTS LOCATIFS CONVENTIONNÉS PRIVÉS DANS L'OFFRE SOCIALE, afin de disposer d'une alternative au logement locatif social public. Cette action pourrait être mise en œuvre par un renforcement de l'accompagnement des propriétaires dans le cadre des programmes d'intérêt général ou des opérations programmées d'amélioration de l'habitat en cours.

> DÉVELOPPER UNE OFFRE NOUVELLE DANS LE BÂTI EXISTANT PEU OU PAS UTILISÉ (en zone urbaine ou plus rurale)

Une priorité dans la programmation des aides au logement pourrait être donnée à la réhabilitation, qui présente notamment l'intérêt de limiter l'utilisation de surfaces nouvelles de terrain et de favoriser la vitalité des bourgs et quartiers.

> EXPÉRIMENTER DE NOUVELLES FORMES D'HABITAT ADAPTÉES À L'ÉVOLUTION DES MODES DE VIE

(habitat partagé, co-location, etc.)

³ Soit 3 290 000 € de perte de loyer par an pour les bailleurs sociaux – Estimation sur la base d'un loyer moyen de logement HLM de 360 € – (données Angers Loire Métropole, janvier 2014)

Réussir le rééquilibrage par une nouvelle politique de peuplement

1 FAIRE DE LA CONFÉRENCE INTERCOMMUNALE DU LOGEMENT UN OUTIL EFFICACE

Le rôle de la CIL est essentiel en matière d'attribution des logements locatifs sociaux et donc en matière de peuplement.

L'élaboration et la mise en œuvre de la Charte intercommunale du logement, de la Charte de relogement, de la Convention d'équilibre territorial, qui lui incombent, doivent se faire dans les meilleures conditions, en particulier du point de vue de la gouvernance, et notamment pour garantir :

- > une cohérence avec la politique de l'habitat et d'urbanisme de l'agglomération et notamment la programmation des aides à la construction de logements ;
- > un suivi régulier – au-delà de la seule réunion annuelle obligatoire – par une commission permanente restreinte à quelques acteurs, réunie chaque trimestre pour faire le bilan des attributions et convenir des ajustements à opérer ;
- > la représentation d'Angers Loire Métropole aux commissions d'attribution de chacun des bailleurs.

EXTRAITS DE LA LOI ACCÈS AU LOGEMENT ET UN URBANISME RÉNOVÉ (ALUR) DU 24 MARS 2014

Le rôle de la CIL est de « *fixer des orientations à formaliser dans une charte, concernant : les objectifs en matière d'attribution et de mutations sur le parc locatif social présent ou prévu, les modalités de relogement des personnes déclarées prioritaires ou relevant des projets de renouvellement urbain, les modalités de coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droit à réservation.* » Il est aussi « *d'élaborer la convention d'équilibre territorial* » et de « *donner un avis sur le projet du plan partenarial de gestion de la demande locative sociale et d'information des demandeurs et sur le bilan de sa mise en œuvre.* »

2 FIXER, DANS LA CHARTE INTERCOMMUNALE DU LOGEMENT, DES OBJECTIFS D'ACCUEIL DE MÉNAGES TRÈS MODESTES PAR TYPE DE COMMUNE

Les bailleurs assument leurs responsabilités en matière d'accueil des ménages très modestes. Cet accueil est toutefois variable selon les communes et les bailleurs sociaux. Une répartition plus équilibrée de ces ménages serait nécessaire. Pour cela, il est proposé, au-delà des seuils d'occupation par commune disposant d'un parc social, de définir des objectifs d'attribution selon les communes. Il s'agirait de fixer pour chaque catégorie de communes un objectif d'accueil des ménages très modestes et d'assurer un suivi trimestriel des attributions.

3

AMÉLIORER LES CONDITIONS DE LOGEMENT ET L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES DÉMUNIS GÉNÉRANT DES DIFFICULTÉS DE VOISINAGE

Les bailleurs se heurtent parfois à la difficulté de loger des ménages ayant des difficultés à vivre en immeuble collectif. Pour ces ménages, des logements et un accompagnement social spécifiques seraient sans doute à envisager.

> METTRE À DISPOSITION DES LOGEMENTS ADAPTÉS À CES FAMILLES

La mise à disposition de logements individuels adaptés passe par l'acquisition (préemption) de maisons individuelles hors des quartiers prioritaires, rétrocédées ou louées par bail de longue durée aux bailleurs. Le cas des personnes connaissant des problèmes de santé mentale est également à prendre en compte. Une réflexion serait à engager avec des spécialistes pour mettre en œuvre des formules adaptées à ces familles ne pouvant pas vivre avec un voisinage proche.

> DÉCONNECTER GESTION IMMOBILIÈRE ET GESTION SOCIALE

Ces ménages ont besoin d'un accompagnement très spécifique, que les bailleurs ne sont pas toujours en mesure d'apporter. Il y a lieu, dans ces cas, de déconnecter la gestion immobilière de la gestion sociale. Certaines associations, telles qu'Anjou Insertion Habitat, jouent ce rôle d'intermédiation avec des résultats positifs. Sans doute à développer, cette formule permettrait de traiter des situations délicates et l'accueil des familles dites à problèmes pourrait s'en trouver facilité.

4

CRÉER UN CENTRE INTERCOMMUNAL D'ACTION SOCIALE

Le souhait d'accéder à un logement, spécifiquement à Angers et dans certaines communes, est parfois lié aux prestations offertes par les centres communaux d'action sociale. La création d'un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) qui proposerait les mêmes prestations quelle que soit la commune de l'agglomération limiterait ce risque de concentration des ménages les plus en difficultés dans un nombre restreint de communes. Ce centre intercommunal pourrait aussi faciliter l'arrivée des familles dans certaines communes (acceptation par les habitants et insertion). Dans une première phase, un socle commun de prestations pourrait être proposé.

5

INCITER LES MÉNAGES MOINS MODESTES À VENIR ET RESTER DANS LES RÉSIDENCES HLM

Selon sa nature (immeubles en collectif, maisons individuelles) ou sa localisation, chaque résidence HLM accueille souvent des ménages avec des profils homogènes. Pour diversifier ces profils et introduire de la mixité dans les résidences, il faut inciter les ménages moins modestes à venir et à rester. Cela peut passer par divers types de réponses, tels que :

> RÉDUIRE LA DURÉE D'ATTENTE DE RÉPONSE POUR L'ATTRIBUTION D'UN LOGEMENT SOCIAL

Des ménages en recherche d'un logement locatif peuvent être rebutés par les délais d'attribution, résultant de l'importance de la liste d'attente.⁴ Il est suggéré de ne plus proposer de logements aux demandeurs ayant refusé plus de quatre propositions sans fournir de justification.

> FACILITER LA LOCATION DE LOGEMENTS VACANTS

Il pourrait être envisagé de faciliter la location des logements vacants (depuis plus de trois mois par exemple) en donnant aux directions générales des bailleurs la possibilité d'attribuer directement ces logements à des personnes aux ressources comprises entre 80 et 100 % des plafonds. Ces attributions seraient cependant validées par la commission d'attribution. La mesure pourrait également concerner les étudiants qui ont besoin de réponses très rapides. Ce système dérogatoire devrait être défini et précisé dans la charte du logement d'Angers Loire Métropole.

> RÉALISER DES CAMPAGNES D'INFORMATION SUR LE LOGEMENT SOCIAL, faisant valoir la qualité de l'habitat, la satisfaction des clients...

> ASSURER LA PRÉSENCE DE PERSONNELS DANS LES RÉSIDENCES

Pour renforcer la durée de présence de personnes plus stables dans les résidences – par exemple les personnes âgées –, la présence de personnel est indispensable et mériterait d'être encouragée. Cette présence humaine permet d'apporter des services (les personnes les plus âgées y sont très sensibles), mais également de renforcer le sentiment de sécurité.

> PROPOSER DES SOLUTIONS D'HABITAT DIVERSIFIÉES

Il s'agit ici de faciliter les solutions relatives au logement (adaptation aux besoins des personnes en voie de dépendance...), mais aussi au mode de vie (co-locations, habitat partagé, logement étudiant...). La mise en œuvre de partenariats entre les CCAS ou le CIAS et les bailleurs permettrait de faciliter l'accueil de ces personnes dans les communes comme dans les quartiers dits « prioritaires ».

4 Exemple : 11 763 demandeurs au 1^{er} janvier 2015. Près de 1 150 demandeurs ont reçu plus de quatre propositions et 74 % d'entre eux n'ont pas donné de motif à leur refus – source : diagnostic-accord collectif intercommunal – AURA – sept. 2015

Le parc locatif social et les ménages de l'agglomération angevine ⁵



30 356 ménages

logés dans le parc locatif social au 1^{er} janvier 2014

dont **11 642** ménages dans les quartiers prioritaires

soit plus d' **1/4** des **110 000** ménages fiscaux de l'agglomération angevine



59 %

des ménages du parc social ont des revenus < 60% des plafonds de ressources HLM ⁶



11 763

demandeurs inscrits dans le fichier commun de la demande de logement social

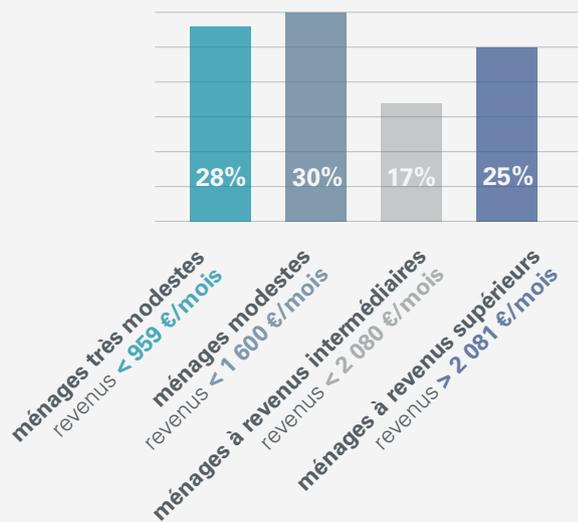
dont **4 471** déjà logés dans le parc social (47 %)



71 %

des demandeurs ont un revenu < 60% des plafonds de ressources HLM ⁶

Catégorie des ménages selon leurs revenus



Plafonds de ressources des ménages accueillis dans le parc locatif social

1 862 €/mois pour 1 personne seule

2 487 €/mois pour 2 personnes (sans personne à charge)

2 990 €/mois pour 1 personne seule avec 1 personne à charge (ou 3 personnes ou jeune ménage)

3 610 €/mois pour 1 personne seule avec 2 personnes à charge (ou 4 personnes)

4 786 €/mois pour 1 personne seule avec 4 personnes à charge (ou 6 personnes)

⁵ Voir page 18

⁶ Soit par exemple, pour une famille monoparentale de 2 enfants : moins de 1 800 €/ mois (Barème national - janvier 2016)

Réussir la transformation de l'image des quartiers les plus pauvres, dits *quartiers prioritaires*⁷ de l'agglomération et leur rénovation

1

INTENSIFIER LES EFFORTS DE VALORISATION / ENCOURAGER LES INITIATIVES DE DÉCOUVERTE DES QUARTIERS

Recréer une image positive de ces quartiers, dont l'image s'est dégradée, sera long et difficile. Sans une image améliorée, les efforts pour un meilleur équilibre de la population n'auront aucun effet sur l'arrivée de nouveaux ménages. Diverses pistes pour valoriser et améliorer l'attractivité des quartiers les plus pauvres sont déjà mises en œuvre. Elles méritent d'être poursuivies et intensifiées.

> CRÉER UN « CHOC PSYCHOLOGIQUE » EN IMPLANTANT UN GRAND ÉQUIPEMENT OU UN GRAND ÉVÈNEMENT

L'amélioration de l'image repose aussi sur des actions fortes ayant valeur de symbole. L'arrivée du tramway ou l'implantation d'un grand équipement peut constituer l'un de ces symboles.

> TRANSFORMER L'URBANISME ET VEILLER À LA QUALITÉ DES ESPACES PUBLICS

La réalisation d'espaces publics de qualité et en particulier des espaces verts (ex : Desjardins, Gare à Angers) a un effet très positif sur l'image du quartier. L'aménagement ou le réaménagement d'un grand espace de cette nature est à rechercher pour son caractère consensuel et fédérateur dans chacun des principaux quartiers.

Cette recherche de qualité doit guider toutes les actions : constructions nouvelles, aménagements ou entretien des espaces extérieurs, réhabilitation des immeubles. Elle pourrait faire l'objet d'un cahier des charges au même titre qu'il en existe pour les quartiers nouveaux.

> FAIRE CONNAÎTRE LES QUALITÉS ET ATOUTS DES QUARTIERS PRIORITAIRES ET ENGAGER UNE DÉMARCHÉ DE RESPONSABILITÉ AVEC LES MÉDIAS

Il s'agit de faire connaître et reconnaître les éléments positifs de ces quartiers avec des initiatives à poursuivre, soutenir ou impulser, telles que :

- des *journées découvertes* (ex : organisation de visites par les offices de tourisme, circuit d'architecture contemporaine)
- des *événements à vocation communale ou extra-communale* (ex : course cycliste, courses à pieds, concerts type Tempo Rives, brocante) qui invitent à faire venir dans ces quartiers des personnes extérieures.
- des *éléments d'excellence*, comme des formations spécifiques dans les établissements scolaires (ex : apprentissage de langues rares, section sport-études), une salle de sport dédiée à une équipe...

Par ailleurs, les médias jouent un grand rôle en matière d'image et peuvent avoir tendance à ne relater que les événements négatifs, en premier lieu desquels les actes de délinquance. Ils ont une part de responsabilité dans l'image véhiculée et il serait utile d'envisager avec eux un échange annuel sur ce sujet et sur leurs capacités à relayer davantage encore les initiatives et événements publics et privés positifs, sans bien sûr passer sous silence les événements négatifs.

⁷ La nouvelle *géographie prioritaire* construite par l'Etat, à partir du critère unique de concentration de la pauvreté, comprend, sur l'agglomération angevine, les quartiers de Belle Beille, Roseraie, Savary, Grand Pigeon, Monplaisir, Hauts de St Aubin, Bédier/Beauval/Morellerie à Angers et Grand Bellevue à Trélazé.

2

POURSUIVRE LES EFFORTS DE DIVERSIFICATION DES FONCTIONS DANS LES QUARTIERS

Dans la plupart des cas, la fonction Habitat est pratiquement exclusive. Certes, les implantations ne se décrètent pas, mais les collectivités disposent de certains leviers :

> RENFORCER L'IMPLANTATION D'ADMINISTRATIONS COMMUNALES, INTERCOMMUNALES, D'ÉTAT

Ces implantations permettraient également de faire venir d'autres personnes dans ces quartiers et d'en donner l'image de quartiers comme les autres. Le recensement des implantations de services montre une large dispersion des services. L'installation ou/et le regroupement de certains de ces services dans ces quartiers pourrait favoriser la diversification des fonctions et permettrait sans doute de réaliser des économies de fonctionnement (ex : service des Bâtiments de la Ville d'Angers, implanté boulevard de Coubertin en location dans des locaux privés).

> REGROUPER DES ASSOCIATIONS DANS DES IMMEUBLES D'HABITATION À RÉAFFECTER

Ces regroupements pourraient aussi permettre de créer de l'activité dans les quartiers. Les locaux associatifs implantés parfois dans d'anciennes maisons d'habitation pourraient retrouver leur vocation première au profit de ménages défavorisés. Ces regroupements pourraient permettre de créer des *tiers lieux* de plus grande proximité que les Maisons de Quartier, accueillant des activités multiples comme l'accompagnement des habitants à l'utilisation du numérique.

> CRÉER DES LOCAUX D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

La rénovation est aussi l'occasion de transformer l'usage de logements en locaux d'activités, bureaux pour de jeunes entrepreneurs et start-up. Le changement d'usage pourrait être réalisé avec un minimum de travaux et concerner certains rez-de-chaussée.

3

RÉNOVER ET RÉDUIRE LE NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX ET ADAPTER LA POLITIQUE D'ATTRIBUTION DANS CES QUARTIERS

La question de la ségrégation sociale ne se pose pas avec la même acuité selon les sites, leur taille, la rénovation engagée ou non. Toutefois, les préconisations suivantes, pour la plupart connues, peuvent s'appliquer pratiquement partout. Certaines sont mises en œuvre en partie sur l'agglomération, d'autres ailleurs en France. L'objectif de réduction de logements sociaux dans les quartiers prioritaires est de (re)trouver un meilleur équilibre de population et de réduire les phénomènes de paupérisation, de ségrégation, voire de communautarisme.

> RÉORIENTER LES AIDES D'ANGERS LOIRE MÉTROPOLÉ VERS LA RÉNOVATION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET LES RÉDUIRE SUR LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

L'amélioration de l'habitat doit permettre de valoriser l'image extérieure du bâti, de le rendre plus attractif, mais aussi de renforcer le confort des logements. Ces travaux devront être d'autant plus importants que le marché immobilier est détendu. Afin que le coût de location de ces logements reste modéré et concurrentiel avec celui des logements plus récents, il est proposé qu'Angers Loire Métropole réoriente au moins une partie de ses aides vers la réhabilitation durant quelques années de ralentissement de la production nouvelle.

Il convient également de conforter les copropriétés existantes pour éviter les risques de dégradation. Là aussi, une assistance pourrait être mise en place de même que des aides financières spécifiques (ex : prêts à taux zéro, garanties d'emprunts).

> ACCÉLÉRER LE MOUVEMENT DE CHANGEMENT D'USAGE, VENTE ET DÉCONSTRUCTION

Il est prioritaire de diversifier les formes et les types de logements. Cette diversification passe notamment par une réduction conséquente du nombre de logements locatifs sociaux, dans ces quartiers – si on veut limiter la part des logements locatifs sociaux à 50 %, contre 61.4 % aujourd'hui en moyenne (100 % dans la partie centrale de Monplaisir).

Cette réduction peut s'opérer de multiples façons :

- **Les changements d'usage au profit d'équipements ou de locaux associatifs** : Il s'agit notamment de créer des locaux adaptés pour le partage des services entre associations (photocopieurs, salles de réunion...) ou des locaux (en rdc) pour l'accueil de services particuliers à vocation sociale (crèches, garderies, locaux pour l'apprentissage des cours...), c'est-à-dire des locaux qui présenteraient l'avantage d'apporter à la fois un service aux habitants et d'animer le bas des immeubles.
- **La vente de logements sociaux et la création de nouvelles copropriétés** : Cette mesure doit être précédée d'une amélioration du bâti (a minima, le clos et couvert, les parties communes, les réseaux) et les futurs propriétaires doivent être informés des obligations qui leur reviennent en tant que propriétaires. Pour aider les acquéreurs dans leurs démarches, en particulier pour le montage financier, une assistance particulière pourrait également être mise en œuvre par les bailleurs. Une aide financière directe d'Angers Loire Métropole ou un système de garantie financière pourrait être envisagée pour faciliter l'accession sociale.
- **La déconstruction pure et simple** : Un objectif de 100 logements par an est réaliste et d'autant plus atteignable que le nombre de logements vacants est important (ex : 299 à Monplaisir). Il s'agit de supprimer les logements les plus vétustes et abritant souvent la population la plus précarisée et d'améliorer l'urbanisme du quartier. La question de la destruction doit être traitée en concertation avec les habitants du quartier et faire l'objet de négociation entre Angers Loire Métropole, les bailleurs sociaux et les éventuels financeurs et être intégrée dans la **convention d'équilibre territorial** (notamment pour les modalités de relogement des ménages prioritaires).

> RÉALISER DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES DES PROGRAMMES AMBITIEUX DE LOGEMENTS EN ACCESSION

La revalorisation du quartier est une condition préalable à la création de programmes immobiliers par des promoteurs. Encore faut-il que le « produit » corresponde à la demande. La priorité devrait donc porter – au moins dans un premier temps – sur l'individuel groupé. Un plan d'urbanisme est indispensable pour mener à bien un projet d'ensemble intégrant les immeubles à démolir et les reconstructions. **La CIL devrait avoir un avis majeur dans la définition des objectifs quantitatifs et la nature des programmes à réaliser.**

> REVOIR LA POLITIQUE D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX

Ces dernières années, le regroupement de ménages fragiles dans ces quartiers prioritaires a créé une véritable ségrégation avec les risques majeurs que cela comporte. **Est-il acceptable que dans une agglomération, la ville centre accueille 28 % de personnes à bas revenus et que le pourtour de l'agglomération n'en accueille que 12 % ? Est-il logique qu'Angers accueille 13 % de personnes en grande pauvreté (bénéficiaires de la CMU), contre 3 % dans le pourtour de l'agglomération ?**⁸

Les attributions doivent conforter l'ensemble des mesures proposées ci-dessus et assurer la réussite de l'action dans la durée. L'attribution annuelle d'environ 5 000 logements locatifs sociaux – comme c'est le cas actuellement – permettrait de conduire une action efficace dans la durée si des objectifs et moyens d'attributions étaient définis par Angers Loire Métropole et ses partenaires.

EXEMPLES D'OBJECTIFS

- Limiter à 40 % la part des logements attribués dans ces quartiers à des ménages disposant de revenus inférieurs à 40 % des plafonds. Cet objectif pourrait être défini avec des paliers (50 % pendant 5 ans, le temps de la constitution d'un parc plus social hors quartiers prioritaires puis 45 % pendant les 5 années suivantes...)
- Favoriser l'arrivée de ménages avec des ressources supérieures à 80 % des plafonds en négociant des dérogations permettant aux directions des bailleurs d'attribuer un logement sans accord préalable de la commission d'attribution.
- Renforcer les outils de connaissance des bailleurs sur l'occupation de leur parc en affinant les études d'occupation du patrimoine par immeuble voire par entrée.
- Faire jouer à la CIL un rôle plus important pour l'encadrement des attributions de logements, la définition de règles communes qui s'imposent aux commissions communales d'attribution et ce, dans l'attente d'une commission sociale intercommunale ou commission intercommunale de l'habitat, comme à Grenoble ou à Brest.

⁸ Chiffres clés 2015 de la cohésion sociale et territoriale, AURA

5 224

logements locatifs sociaux
attribués en 2014⁹
dans la CU Angers Loire Métropole



1 557 dans les 8 quartiers prioritaires (Angers et Trélazé)



63 %
d'attributions
à des demandeurs externes
(non résidents dans des logements HLM),
soit 3 302 attributions en 2014



41 %
de ménages
entrants jeunes
(moins de 30 ans)



36 %
de personnes
seules



52 %
de ménages
à très faibles
ressources

4 RENFORCER LES ACTIONS DE LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ, LE SENTIMENT D'INSÉCURITÉ ET LES INCIVILITÉS

Les quartiers prioritaires souffrent d'une image négative liée à l'insécurité. Cette réputation participe largement au rejet de ces quartiers. Justifié ou non, ce sentiment nécessite d'être pris en compte et implique la mise en place de mesures :

> **DES MESURES DE SÉCURITÉ PASSIVE** comme le renforcement de la sécurité des immeubles :

Systèmes d'interphonie et de vidéo, portes de sécurité à l'entrée des appartements et des caves, suppression des espaces libres dans les sous-sols ; renforcement de l'éclairage devant les immeubles et équipements publics ; installation de l'éclairage avec détecteurs de mouvement dans les endroits moins fréquentés. Les bailleurs sociaux pourraient inclure ces interventions dans les travaux bénéficiant d'aides de l'ANRU ou de la collectivité locale. Les propriétaires privés devraient aussi pouvoir bénéficier d'aides financières : garantie de prêt, avance remboursable...

> **DES MESURES DE SÉCURITÉ ACTIVE** avec l'accroissement de la présence humaine, notamment le soir et la nuit : Poursuite de l'activité des correspondants de nuit, présence systématique de gardien(ne)s d'immeuble, des policiers (police nationale et municipale) plus nombreux et plus visibles, etc. En journée, des mesures doivent être également prises afin de renforcer la présence sur le terrain de travailleurs sociaux, de médiateurs.

⁹ Voir page 18

5

RENFORCER LES ACTIONS DE RÉUSSITE PAR L'ÉDUCATION

Malgré la mise en place de nombreuses actions, les résultats ne sont pas toujours au rendez-vous et les écoles souffrent souvent d'une désaffection. Les actions suivantes, menées par les communes, associations, parents, établissements scolaires, devraient être renforcées, impulsées, soutenues :

> ENCOURAGER LES INITIATIVES, DÉVELOPPER DES ACTIONS

- d'aide aux parents, telles que les cours d'alphabétisation ou d'apprentissage de la langue française ; l'accompagnement des parents aux enfants difficiles ; l'accueil extrascolaire des élèves dont les parents travaillent ; etc.
- d'aide à la réussite scolaire et professionnelle, telles que l'accompagnement renforcé des élèves dès l'école primaire ; l'aide aux devoirs avec l'intervention d'élèves de classes supérieures ; parrainage d'écoles ou de classes par des entreprises dans le cadre de démarches de Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) ; tutorat de jeunes diplômés par des entreprises.

> INITIER DES ACTIONS FAVORISANT ET VALORISANT L'EXCELLENCE DANS CES QUARTIERS, comme la création de sections spécifiques : apprentissage de langues rares, cours à horaires aménagés (ex: sport-études, musique-études) ; apprentissage de la musique ou autre spécialité en primaire ; mais également faire connaître les bons résultats (lycée Mounier à Monplaisir).

6

ASSURER AUX QUARTIERS PRIORITAIRES DE BONNES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT

> AMÉLIORER AVANT TOUT LA DESSERTE DES QUARTIERS PRIORITAIRES

La création de la deuxième ligne de tramway à Angers devrait avoir un effet positif de désenclavement/ accessibilité des quartiers prioritaires Belle-Beille et Monplaisir. Aussi est-il regrettable que celle-ci ait été retardée. Ce report est également préjudiciable au mouvement de rénovation engagé sur le quartier de Belle-Beille et sur le démarrage de celui de Monplaisir. La desserte par le tramway sera, malgré ce retard, un atout essentiel pour l'attractivité de ces deux quartiers. D'autres modes de transport doivent en outre être facilités, en particulier le vélo et la marche à pied grâce à la création ou l'aménagement de voies adaptées et si possible agréables.

> RÉNOVER LES ÉQUIPEMENTS PUBLICS ET VEILLER À LA QUALITÉ DES SERVICES PUBLICS

Les quartiers prioritaires d'Angers Loire Métropole sont plutôt bien équipés, même si ces équipements sont parfois vieillissants. Leur amélioration dans le cadre de la rénovation urbaine sera dans certains cas nécessaire. Cette action sur le bâti doit s'accompagner de mesures pour favoriser la fréquentation des équipements, qu'ils soient sportifs ou culturels, par le plus grand nombre. Pour tous les services rendus à la population (ex : propreté), ces quartiers doivent être considérés et traités comme n'importe quel autre quartier de la ville.

Réussir la reconstruction / consolidation du vivre ensemble

La ségrégation socio-spatiale des populations témoigne de l'échec du vivre ensemble. Si les citoyens/habitants refusent la mixité, la construction d'immeubles ou d'espaces publics de qualité ne changera rien. Pour vivre ensemble, chacun doit être en capacité d'accepter l'autre tel qu'il est, avec tolérance et bienveillance. Chacun doit en outre observer et partager des règles simples de civilité et de politesse au quotidien. Mais il faut surtout garder à l'esprit que la ségrégation est davantage économique que culturelle. Les difficultés dans les quartiers prioritaires relèvent sans doute plus de la concentration des personnes économiquement et socialement défavorisées que de différences culturelles et religieuses.

« *Mettons en commun ce que nous avons de meilleur et enrichissons nous de nos mutuelles différences* » affirmait Paul Valéry.

Au-delà de l'urbanisme et du logement, du développement de l'emploi, de l'accompagnement et du soutien à l'éducation parentale, il s'agit donc de mettre en place les conditions nécessaires pour que le vivre ensemble devienne une réalité sur toute l'agglomération, dans chaque commune, chaque quartier, chaque résidence. Fidèle à sa tradition humaniste, l'agglomération angevine pourrait par exemple imaginer, avec divers partenaires, définir un « Label de Fraternité ».

Réussir la consolidation, voire dans certains cas, la reconstruction du vivre ensemble implique de parvenir à lever les barrières de la méfiance et favoriser les dynamiques individuelles, collectives multiculturelles et intergénérationnelles. De nombreuses actions sont déjà menées et sont à intensifier.

1

FAVORISER LES INITIATIVES PERMETTANT LA CONNAISSANCE DES AUTRES

Pour accepter les différences, il faut pouvoir se comprendre, c'est-à-dire parler le même langage mais aussi connaître les cultures. Il y a donc lieu de soutenir les initiatives d'aide à l'apprentissage de la langue française d'une part, mais aussi soutenir le développement d'initiatives ouvertes à tous, multiculturelles, prétextes à rencontres et connaissances d'autres cultures.

> ENCOURAGER LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE OUVERTE À TOUT LE MONDE

Le sport est un exemple important. Les éducateurs sportifs ont un rôle essentiel à jouer pour favoriser ces rencontres et la constitution d'un esprit d'équipe. C'est ce qu'affirmait déjà le Conseil de développement dans sa contribution sur le sport¹⁰ et plus récemment, dans sa contribution sur la précarité et la pauvreté¹¹.

> MULTIPLIER LES OCCASIONS DE RENCONTRES

Occasions de rencontres et d'échanges, les journées de quartiers, fêtes des voisins... doivent être encouragées. Les rencontres occasionnelles ou régulières, organisées ou spontanées autour de la cuisine d'ici et d'ailleurs sont souvent des moments privilégiés de rencontre des voisins d'immeuble ou de quartier.

10 Cf. contribution *Des activités physiques et sportives pour tous : un challenge pour le territoire du Pays Loire Angers* – juin 2010

11 Cf. contribution *Se rassembler sur le territoire angevin pour réduire la précarité et combattre la pauvreté* – juin 2015

2 ASSOCIER LES HABITANTS AUX PROJETS DE RÉNOVATION

Associer les habitants aux projets de rénovation de leur quartier est une occasion de créer un climat de rencontres, de dialogue. Les ateliers et réunions proposés dans le cadre des projets de rénovation sont des lieux de création commune, des lieux de partage d'idées sur les espaces de vie quotidienne. Recueillir les attentes des habitants, leurs préoccupations, leurs idées avant de revenir vers eux avec un projet pour en discuter est un bon moyen de favoriser les échanges et l'intégration d'une partie de la population.

3 PROMOUVOIR LES RÉSEAUX ET LE DIALOGUE VIA L'OUTIL NUMÉRIQUE

Comme le site Mon P'ti Voisinage www.monptivoisinage.com, les réseaux sociaux locaux, les plateformes collaboratives qui permettent les échanges de services entre voisins peuvent être efficaces pour apprendre à connaître son voisin et porter sur lui un regard différent.

4 ACCOMPAGNER LES INITIATIVES D'ÉTABLISSEMENT DE RÈGLES COMMUNES

Des règles de respect mutuel sont souvent établies dans les écoles pour assurer une vie scolaire sereine aux enfants et aux professionnels. L'établissement de telles règles de vivre ensemble dans le respect de chacun serait à encourager auprès des habitants à toutes les échelles, de la résidence à la commune, en passant par l'îlot, le quartier, le hameau. Pour autant, la difficulté réside dans la capacité à exclure de l'immeuble, du quartier, la personne ou la famille qui ne respecte pas ces règles et rend la vie de ses voisins insupportable au point de les faire fuir. Il s'agirait a minima qu'elle bénéficie, de la part de la commune et ses partenaires, d'un traitement social adapté.

Les données statistiques présentées dans ce document sont issues des études suivantes :

Habiter Angers Loire Métropole – Les ménages de l'agglomération angevine et leur logement : photographie – PLU Communautaire – Diagnostic – Arrêt de projet – Angers Loire Métropole, décembre 2015

Diagnostic-Accord Collectif Intercommunal d'Angers Loire Métropole – Observatoire Habitat – AURA, septembre 2015

Le Conseil de développement de la région d'Angers est l'instance de concertation d'Angers Loire Métropole et du Pôle métropolitain Loire Angers. Cette contribution résulte d'une saisine du Président d'Angers Loire Métropole, alors que la Communauté urbaine est engagée dans l'élaboration d'une Stratégie de peuplement. Elle est le fruit d'une réflexion collective d'une quinzaine de membres du Conseil de développement, nourrie d'un comité d'animation qui est allé à la rencontre d'acteurs de l'habitat du territoire angevin et menée sur un temps très court de 3 mois.

La mise en œuvre de certaines propositions qui en sont issues, si elle est décidée, et la mesure de leurs effets, prendra du temps. **La réussite de la politique de peuplement dépendra aussi de la capacité des élus à coopérer à tous les niveaux, en particulier en ce qui concerne la coopération entre Angers et les communes limitrophes, reliées par une offre de transport collectif performante.**

À noter :

- > Un document annexe est disponible sur le site Internet du Conseil de développement.
- > Cette contribution sera prolongée par une réflexion collective plus ouverte sur l'image et l'attractivité du parc locatif social.



Conseil de développement
de la région d'Angers

83, rue du Mail – CS 80011 - 49020 ANGERS CEDEX 02
Tel. 02 41 05 51 81
conseil-developpement@angersloiremetropole.fr

www.conseil-dev-loire.angers.fr

