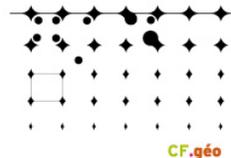


Quels effets de la rénovation urbaine ? Contributions à l'analyse des mobilités résidentielles

Lyon – 11 octobre 2013



Rappel des études réalisées

Deux études réalisées pour le CES de l'ANRU en 2009 et 2010 :

- ✓ La diversification de l'habitat et la mixité sociale dans les quartiers en rénovation urbaine (Act Consultants, Cf. Géo, Cerfise et Institut d'Urbanisme de Paris)
- ✓ Les dynamiques sociales dans les projets de rénovation urbaine (Act Consultants et Cf. Géo)
- ✓ Les études contribuent à l'évaluation d'une politique publique : le PNRU. Les analyses se réfèrent aux objectifs définis dans le PNRU
- **Un panel de 24 sites qui n'est pas représentatif mais recouvre une diversité de situations et de contextes , et permet de construire une typologie :**
 - ✓ Taille des agglomérations et contexte locaux des marchés de l'habitat
 - ✓ Type de quartiers : taille, offre de logements et profils sociaux
 - ✓ Intensité de l'intervention dans le cadre de la RU
- **Les sources mobilisées :**
 - ✓ documentaires : conventions Anru, Revues de projets, points d'étapes, évaluations, enquêtes locales, fichiers statistiques (RIME, commercialisation des promoteurs, AFL ...)
 - ✓ Des entretiens auprès des acteurs (3-4 par site) : Direction de projet, Services Habitat, Bailleurs, Promoteurs,...
 - ✓ Des entretiens menés auprès de ménages relogés ou récemment arrivés dans le parc de la diversification
- **Les questionnements : les effets des opérations « habitat » sur le peuplement des quartiers :**
 - ✓ Comment se met en œuvre l'objectif de diversification ? Quels types de produits sont proposés dans ce cadre ? Quel public se loge dans ce parc neuf ?
 - ✓ Quelles effets du relogement pour les ménages relogés, quels effets du renouvellement du parc social ? Quels publics dans ces nouveaux segments de l'offre ?
 - ✓ quels impacts sur le profil social du quartier ? Quel impact global de ces différentes opérations sur les mobilités résidentielles ? → **Mobilités induites par les opérations et effets sur le peuplement des quartiers ?**

La démolition, reconstitution de l'offre : une diversité de stratégies d'intervention

Le programme initial pose les conditions de mise en œuvre du relogement et du potentiel de diversification. Les projets en tension entre plusieurs objectifs : mixité dans la ville, mixité dans la ZUS, accueil de nouveaux ménages, parcours résidentiels les ménages en place ...

Les paramètres sont les taux de démolition, de reconstitution hors site, de logements neufs à bas loyers, et la densification.

- **Quels sont les logements démolis ?** Les démolitions ciblent un parc dévalorisé à faible loyer, des justifications plus « sociales » qu'urbaines → ***une démolition à « vocation sociale », parfois en très faible proportion.***
 - **Que permet la démolition ?** Des taux de démolition très variables, mais rarement supérieurs à 15%. seulement 1 site sur 4 avec un taux de déconcentration >à 15% . Marge de manœuvre spatiale variable, parfois très faible;
 - **Niveau de loyer des logements reconstitués : pour quel public ?** : 50% de PLUS-CD ou PLAI (13%)
 - un tiers avec moins de 25% de loyers minorés → ***diversification du parc social***
 - deux tiers avec deux tiers ou plus de loyers minorés → ***parcours résidentiel des ménages relogés, préservation de logements à bas loyers***
 - **Où l'offre de locatif social est-elle reconstituée ?** Elle est pour moitié réalisée dans le quartier avec trois cas de figures :
 - La reconstitution concentrée en dehors du quartier → ***objectif de mixité prédomine***
 - Un équilibre 50/50 dans le quartier et hors du quartier → ***compromis entre mixité et parcours résidentiels***
 - Une reconstitution réalisée surtout dans le quartier → ***renouvellement ou diversification par le logement social***
 - **Dédensification ou densification ?** Dans une forte majorité de sites, le nombre de logements après opérations est stable ou en diminution → ***la densification est peu utilisée comme outil de diversification***
- **Au-delà des objectifs formalisés dans les conventions, une nature des interventions et des stratégies locales très diversifiées → un potentiel de diversification très variable**

La diversification : éléments sur la mise en œuvre

- **Des programmes de diversification sous-estimés dans les conventions et très variables selon les sites**

- ✓ La programmation intervient après la convention → des programmes qui s'élaborent dans le cours de l'opération
- ✓ Le niveau de diversification prévu est très variable

- **Une production de nature plus « sociale »** : La programmation initiale reflète les objectifs de la collectivité, mais la mise en œuvre traduit un compromis avec les opérateurs (contexte de marché, la cible de l'opérateur, la recherche d'équilibres financiers) : 10 à 15% de décote par rapport au marché et impact de la TVA minorée → **Une production plus sociale, un débat « trajectoires internes versus attractivité » qui s'estompe**

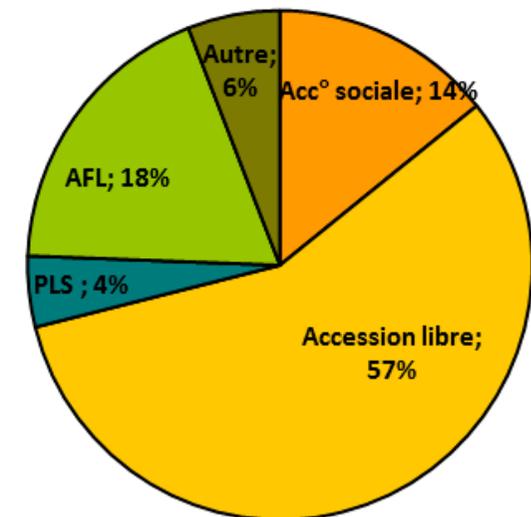
- **Une mise en œuvre inversée par rapport au projet initial et des effets de contexte**

- ✓ La Foncière Logement a été présentée initialement comme « initiateur », dans les faits, son intervention est généralement plus tardive, voire annulée

- **Des difficultés de commercialisation dans la période la plus récente notamment en secteurs peu tendus**

→ **deux types de contexte opposés : marché tendu / marché détendu**

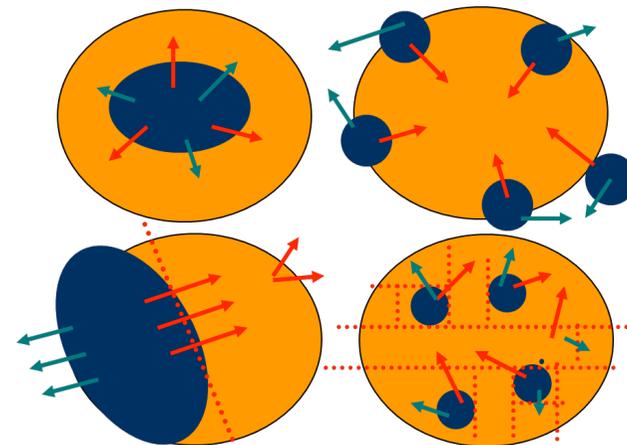
Produits de la diversification (12 sites)



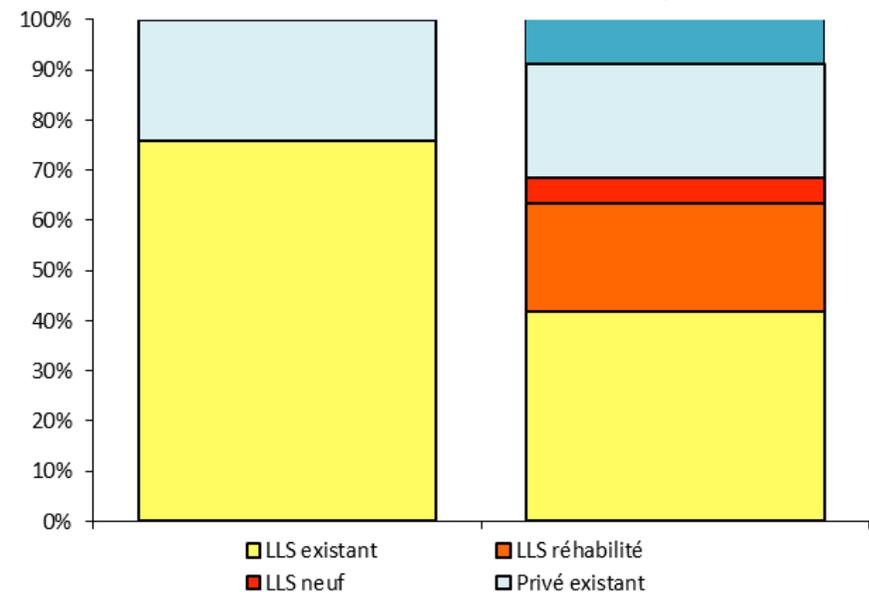
Une segmentation interne des quartiers modifiée

- Le périmètre opérationnel couvre rarement tout le périmètre de la ZUS
- Des stratégies territoriales qui diffèrent :
 - Le traitement d'une partie du quartier (concentration des interventions sur un des secteurs) → un changement d'échelle de la ZUS ?
 - Une intervention concentrée sur les franges du quartier
 - Une intervention de recomposition du cœur de quartier
- Une offre de logement qui reste à forte majorité de logements sociaux (-10 points en moyenne) existant, réhabilités ou non.
- De nouvelles segmentations territoriales et en termes de produits : parc neuf, réhabilitation, morphologies, **effets de dévalorisation ...**

Configurations spatiales



Segmentation de l'offre après opération



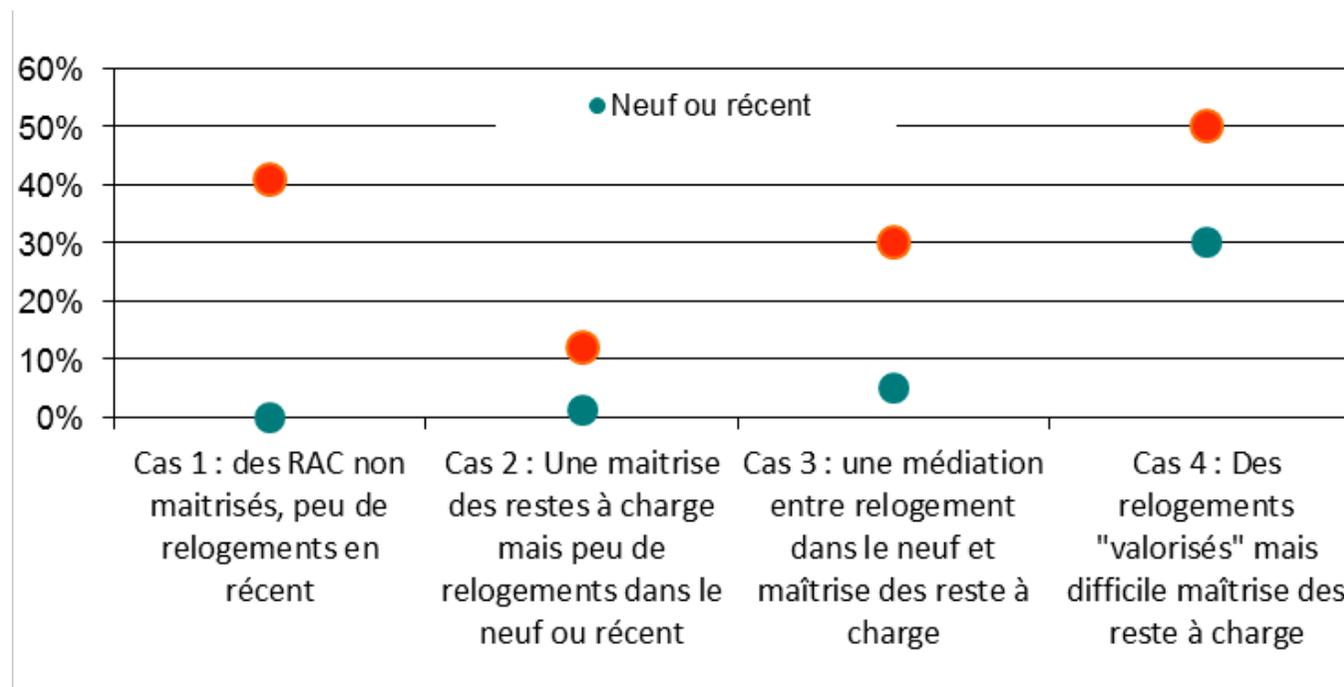
Le relogement ; des opérations très contraintes, des effets mitigés pour les ménages, faible concernant l'objectif de mixité

- **Le relogement s'est réalisé dans un environnement comportant de nombreuses contraintes liées** : durée des opérations , phasage opérationnel , programmation, souhaits des ménages, contraintes réglementaires
- **Des parcours résidentiels très variables selon les sites : accès au parc neuf / changement de quartier ...**
 - Relogement dans un autre quartier (de 2 à 80%) → **stratégie de la collectivité / souhait des ménages**
 - Accès au parc neuf : de 5 à 30% → **phasage / capacités financières des ménages**
 - **les ménages les plus modestes accèdent au parc neuf ou à une mobilité hors quartier mais généralement en moindre proportion que les autres ménages**
 - **Effet structurel du remplacement de logements à bas loyers par du logement neuf**
 - **des cas isolés d'effets de transfert** (autre quartier de la géographie prioritaire)
- **Une mobilisation du parc neuf reconstitué dans le quartier**
- **Le relogement révèle des défauts de mobilités** : plus de 30% des ménages dans un logement trop petit ou trop grand avant relogement , une sur-occupation qui persiste après relogement

Le relogement a peu contribué à l'objectif de mixité sociale mais il a révélé :

- **Les effets structurels ségrégatifs internes au parc social**
- **Le défaut de mobilité de certains ménages**
- **La question du logement à bas loyers et du logement des plus démunis : articulation aux Politiques de l'Habitat**

Le relogement : des contraintes, réglementaires (taux d'effort, relogement dans le neuf) difficiles à concilier,



Cas de figures au regard des objectifs réglementaires de l'ANRU

Quelle occupation du parc diversifié (privé) ?

- **Une production plus sociale que prévu** (rôle des promoteurs ou de la collectivité) où **prédomine largement la promotion privée (60%)**, des effets liés au contexte « marché »
- Dans le parc de la promotion privée : **des ménages en majorité jeunes, primo-accédants, d'un profil proche de celui des ménages solvables du quartier, une majorité ayant connaissance du quartier ou de quartiers similaires** (ménages issus du quartier ou d'une autre ZUS, « enfants des cités », anciens habitants)
- Le parc de la Foncière logement : **une occupation très distincte du profil moyen des quartiers**

La diversification a capté des ménages aux ressources supérieures à la moyenne

- un impact sur le peuplement du quartier dans le sens de la mixité
- des impacts sur « la vie » du quartier sans doute mitigés : notamment / école

Répartition schématique des revenus des différents ménages en mobilité



Source : étude CES 12 sites, études PUCA 3 sites

Ménages du parc privé : quelle relation au quartier ?

■ Des ménages en accession qui ont une expérience « des quartiers d'habitat social » voire du quartier lui-même

- ✓ De petits ménages jeunes et actifs (pas d'enfants ou en bas âge)
- ✓ Des « petites classes moyennes » : bi-actifs, fonctionnaires , emploi stable

■ Les raisons de « venir »

- ✓ Un choix de logement : acheter
- ✓ Un bon « rapport qualité-prix »
- ✓ Des quartiers à « mauvaise réputation » mais pratiques constituant un compromis (/périurbain) :
 - Espace verts et moindre densité
 - Proximité du centre et des transports
 - Equipements

■ La relation au quartier

- ✓ Rester tout en se mettant à distance de la « cité »... et une croyance / attente au changement, la mixité comme valeur, une forte exigence de gestion
- ✓ Importance des trajectoires et de la familiarité au quartier : régulation par « enfants de la cité »
- ✓ L'influence des configurations urbaines et résidentielles
- ✓ L'incertitude des ancrages et mobilités : une majorité de ménages envisage de partir

Quel niveau de mobilités induites par les opérations « habitat » ?

Quatre facteurs d'évolution du peuplement dus au PRU (en % des ménages avant opération) :

- **La démolition** : relogement en dehors du quartier : 5 %
- **La production dans les quartiers d'un parc social neuf** : 5%
- **La production d'un parc privé de diversification** : 9 %

Au total l'impact potentiel moyen est de moins de **20%**

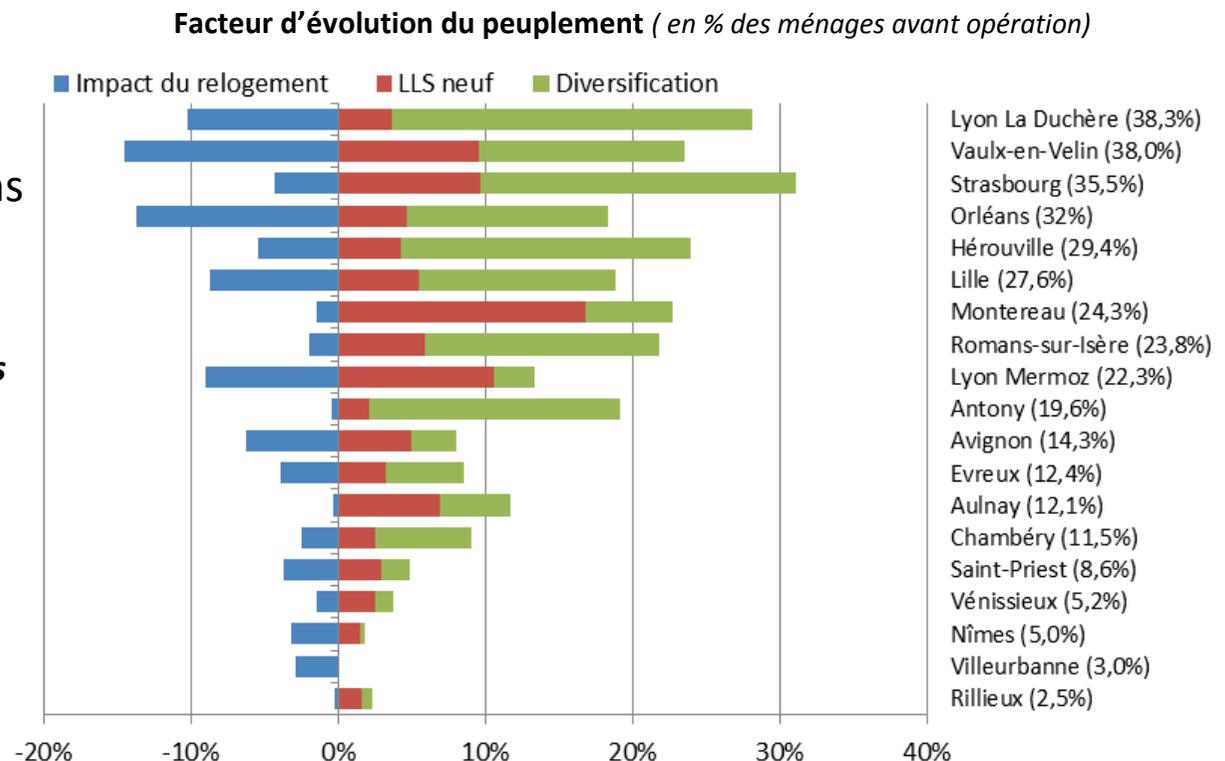
Deux cas de figures :

■ **Un impact global mineur : moins de 15% (deux ans de rotation)** = opération de renouvellement, les mobilités dans le parc existant

→ *L'évolution l'occupation du quartier en PRU dépendra principalement du profil des ménages entrant dans le parc social*

■ **Un impact fort de 25% ou plus des ménages** = opération de rénovation avec souvent des perspectives de poursuite du processus

→ *la question des segmentations*



Questionnements

- Deux types d'évolutions observables :
 - certains quartiers après PRU resteront peu diversifiés en habitat et donc en peuplement,
 - d'autres (pas plus du cinquième des sites du PNRU) seront effectivement transformés ou en cours de transformation si une politique de peuplement se met en place
- **Comment répondre à ces perspectives d'évolution des quartiers** : articuler réhabilitation et diversification (vente logements sociaux réhabilités), la densification comme outil d'intégration urbaine et de diversification ?
- **Dans une majorité de quartiers, les évolutions du peuplement resteront dictées par les mobilités ordinaires** : la diversification de l'occupation du parc social est-elle encore possible ? Quelles possibilités de mises en œuvre de politiques de peuplement ? En secteur détendus, de faibles marges de manœuvre en termes de diversification de l'habitat et de l'occupation du parc social ...
- **Quand la « mixité sociale » se produit ; un parc de la diversification qui a accueilli surtout de jeunes ménages primo-accédant** : quelles perspectives de mobilité ? Quels effets sur l'occupation de ces programmes ? Quels effets sur le fonctionnement du quartier ? Des effets sur la délinquance, l'école, l'accès à l'emploi ?
- **Des effets très limités sur la répartition de l'offre à bas loyers** : quelles dynamiques au-delà du temps du PRU ? Les effets structurels liés aux écarts de loyers dans le parc social ?

Discutant :

Liste des sites étudiés

Les 12 sites de l'étude sur la diversification de l'habitat		Les 12 sites de l'étude sur les dynamiques sociales	
Val-d'Oise	Argenteuil - Val d'Argent	Hauts-de-Seine	Antony - Noyer Doré
Seine-Saint-Denis	Aulnay-sous-Bois - Quartiers Nord	Seine-Saint-Denis	Aulnay-sous-Bois - Quartiers Nord
Hauts-de-Seine	Bagneux - Les Blagis	Vaucluse	Avignon - Monclar
Seine-Saint-Denis	Clichy/Montfermeil - Plateau	Savoie	Chambéry - Hauts de Chambéry
Eure-et-Loire	Dreux/Vernouillet - Plateau Sud	Eure	Evreux - La Madeleine
Val-d'Oise	Garges-lès-Gonesse - La Muette et Doucettes ; Dame Blanche	Calvados	Hérouville-Saint-Clair - Hérouville Est
Seine-Maritime	Le Havre - Caucriauville ; Mont Gaillard	Nord	Lille/Loos - Lille Sud, porte de Valenciennes
Morbihan	Lorient – Kervénanec	Seine-et-Marne	Montereau-Fault-Yonne - Surville
Gironde	Lormont - Carriet	Gard	Nîmes - Valdegour; Chemin bas Avignon; Sabatot
Rhône	Lyon – La Duchère	Loiret	Orléans - La Source
Bouches-du-Rhône	Marseille - Plan d'Aou ; St Antoine ; La Viste	Rhône	Rillieux-la-Pape - ZUP Ville Nouvelle
Seine-et-Marne	Meaux - Beauval ; Pierre Collinet	Bas-Rhin	Strasbourg - Neuhof

Le parc social neuf

- **Des programmes le plus souvent encore à réaliser : peu d'information sur le profil des ménages**
- **Une production de loyers « minorés » plus importante sur les quartiers**
- **Une mobilisation du parc neuf pour le relogement en particulier dans les programmes localisés dans le quartier**
- **Peu de dispositifs spécifiques de suivi du profil des ménages entrant dans le parc neuf hors relogement**
- **Une offre neuve plus chère (même en PLAi) et souvent une typologie de plus petits logements (sauf parc individuel)**

Le relogement ; la difficile maîtrise de l'évolution des reste-à-charge

■ Une augmentation des quittances couverte en partie seulement par les APL (48% des ménages)

- Des difficultés en particulier pour les ménages mal couverts par les APL → peu de réflexion préalable sur l'adéquation loyers / ressources des ménages
- Des dispositions compensatoires parfois mises en place mais pour un nombre très limité de ménages et pour des durées limitées : minoration de loyers, aide personnalisée de la collectivité

→ **une faible appréhension de la question du logement des ménages les plus modestes et du parc à bas loyers**

