



Atelier SCoT « Logement - Services - Equipements »

Actes du jeudi 22 février 2007
Auditorium du Musée des Beaux-Arts de Caen

Lieux de résidence : entre choix et contraintes

Introduction

Monsieur André LEDRAN, Vice-président du Syndicat Mixte de Caen-Métropole et Président de l'atelier, préside cette troisième réunion de l'Atelier « Logement Services Equipements ».

Elle est consacrée à la question des choix et des contraintes en terme de lieux de résidence sur le territoire de Caen – Métropole et soulève la problématique suivante : « Comment l'organisation urbaine de notre territoire, avec ses différentes polarités et ses attractivités, influe sur les lieux de résidence des habitants de Caen – Métropole ? ».

Le sujet a été abordé dans un premier temps sous la forme d'un exposé de l'AUCAME qui a successivement présenté l'armature urbaine du territoire avec ses polarités, leur hiérarchie en terme de fonctions mais également de degrés d'attractivité, une étude sociologique sur l'accession en individuel en France avec un zoom sur Caen – Métropole et enfin une synthèse conclusive sur ce qui fonde l'attractivité de notre territoire.

Dans un deuxième temps, trois intervenants ont présenté leur point de vue sur le sujet :

Monsieur LEPORTOIS, représentant la Direction Départementale de l'Equipement du Calvados, nous a éclairé sur le contexte législatif actuel portant sur la mixité de l'habitat.

Dans le cadre d'une table ronde, Monsieur CIPOLAT, du cabinet conseil GUY TAIEB, en charge du suivi et de l'évaluation du Programme Local de l'habitat de Caen la Mer, nous a donné sa vision sur le thème des choix et des contraintes en matière de logement.

Enfin, Monsieur VERMISSEN, trésorier de l'association Consommation Logement et Cadre de vie, a témoigné des différentes problématiques rencontrées sur ce thème par les habitants de notre territoire métropolitain.



*« L'organisation
urbaine de notre
territoire influe t-elle
sur les lieux de
résidence ? »*

M. LEDRAN
Président de l'atelier

**Présentation de Jeanne KOSTRZ et Carine BARANGER,
AUCAME**

Lieux de résidence : entre choix et contraintes

• **Quelles données ont été exploitées pour traiter de ce thème ?**

L'inventaire communal, établi par l'I.N.S.E.E. en 1998, a été exploité pour traiter les questions des polarités et de leur attractivité. Les données concernant les revenus moyens par foyer fiscal sur le territoire de Caen – Métropole proviennent de la Direction Générale des Impôts. La Direction départementale de l'Équipement du Calvados a communiqué les données concernant la localisation et le nombre de Prêts à taux Zéro depuis 1999 sur le territoire du SCOT.

Enfin, des études sociologiques sur le thème des « lieux de résidence : entre choix et contraintes » réalisées par les agences d'urbanisme de Rennes et de Grenoble ont également servi de support pour alimenter notre présentation.

• **L'armature urbaine de l'aire urbaine de Caen :**

Une étude a été conduite par Jeanne KOSTRZ (en apprentissage à l'AUCAME en parallèle d'un master d'urbanisme à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble), sur l'organisation urbaine de l'aire urbaine de Caen. Cette analyse a été réalisée à partir d'une méthode établie par l'agence d'Urbanisme de Brest.

L'armature urbaine de l'aire urbaine caennaise s'est définie à partir du croisement de deux analyses :

La première analyse a permis de dégager une hiérarchie des communes de l'aire urbaine déterminée à partir d'une analyse multicritères qui permettait de définir un indice de concentration des fonctions urbaines. Ainsi, 55 variables socio-économiques, d'équipements, de services et de positionnement ont été étudiées à l'échelle de chaque commune.

Les résultats de cette étude ont réussi à différencier cinq types de communes : les Villes-Centre (Caen et Hérouville-Saint-Clair), des polarités principales et des polarités secondaires, des communes résidentielles équipées et des communes seulement résidentielles.

La seconde analyse, basée sur le calcul de l'indice d'accessibilité à Caen pour chaque commune, a permis de dégager différents types d'espaces : le centre métropolitain correspondant à Caen, la couronne urbaine, la couronne périurbaine proche et la couronne périurbaine éloignée.

Le croisement de ces deux analyses permettait d'arriver à une vision cartographique de l'armature de l'aire urbaine.

La commune de Caen prédomine de par sa concentration d'un grand nombre de fonctions urbaines sur le territoire. Des polarités en périphérie émergent également: Ouistreham, Courseulles-sur-Mer, Mézidon-Canon, Douvres-la-Délivrande, Thury-Harcourt mais aussi Troarn, Argences, Bretteville-sur-Laize, Evrecy, Tilly-sur-Seulles et Creully

L'existence de ces polarités peut s'expliquer par la combinaison de plusieurs facteurs : l'origine de ces communes (pour certaines romaines ou moyenâgeuses) ; les fonctions ancestrales de ces communes (économiques, religieuses, stratégiques, militaires...) ; le positionnement de ces communes sur les voies de communication principales.



« Caen concentre les fonctions urbaines de notre territoire mais des communes ont également un rôle polarisant en périphérie ».

Jeanne KOSTRZ
AUCAME

- **Les polarités et leur attractivité :**

A partir de l'inventaire communal et des gammes de services et d'équipements définies par l'INSEE (intermédiaire et supérieure), une hiérarchie de ces différentes polarités en terme de fonctions mais également de degrés d'attractivité a été identifiée sur l'aire urbaine de Caen.

- Pôles intermédiaires :

Trois pôles intermédiaires avec une aire d'attraction peu étendue ont été identifiés sur notre territoire : Troarn, Mézidon – Canon et Evrecy.

On compte également quatre pôles intermédiaires avec une aire d'attraction rayonnant à l'échelle de plusieurs communes : Courseulles sur Mer, Tilly sur Seullles, Bretteville sur Laize et Argences.

- Pôles supérieurs :

Cinq communes de l'aire urbaine caennaise appartiennent à la gamme supérieure de services et d'équipements et ont fait l'objet d'analyse : Douvres-la-Délivrande, Ouistreham, Hérouville-Saint-Clair, Thury-Harcourt et Caen.

Deux pôles supérieurs (Douvres-la-Délivrande et Ouistreham) ont une aire d'attraction qui rayonne à l'échelle de la Côte de Nacre.

La commune d'Hérouville-Saint-Clair est également un pôle supérieur mais avec une aire d'attraction tournée sur elle-même (équipements et services du public uniquement utilisés par ses habitants).

Thury-harcourt est un pôle supérieur attractif au sud de l'aire urbaine de Caen et on peut supposer qu'il l'est au-delà de ce périmètre d'étude.

La commune de Caen est le pôle supérieur attractif de notre périmètre d'étude s'expliquant par sa concentration d'équipements, de services du public, d'emploi....

- **L'accession en individuel : entre choix et contraintes :**

Une enquête a été menée auprès de ménages (classes moyennes qui disposent d'un budget global de 150 000 € pour accéder à la propriété individuelle sur Grenoble). Leur souhait était d' « être propriétaire d'une maison dans un environnement à taille humaine pas trop éloigné de leur lieu de travail et de la ville centre ».

Mais compte tenu à la fois du marché de l'immobilier (type de produit individuel rare et plus cher en proche agglomération) et de contraintes budgétaires (budget de 150 000 €, habiter loin de la ville apparaît comme un parcours obligé pour ces ménages.

Mais cet éloignement a des conséquences importantes en terme de coût du transport. L'agence d'urbanisme de Rennes a réalisé une étude sur les taux d'effort cumulés transport – logement pour l'acquisition d'une maison au prix du marché, pour un ménage au revenu moyen, sur quatre localisations différentes : ville centre, proche périphérie, moyenne périphérie et périphérie éloignée. Bien que les taux d'effort cumulés soient quasiment identiques sur trois localisations différentes (Proche périphérie : 47% ; moyenne périphérie : 46% ; Périphérie éloignée : 45%), avec les contraintes budgétaires (taux d'endettement des banques à 33%), ces ménages n'ont pas d'autres choix que d'habiter en périphérie éloignée.



« Les ménages disposant de revenus moyens n'ont pas d'autre choix que d'accéder à la propriété individuelle en périphérie éloignée »

Carine BARANGER
AUCAME

- **L'accession dans Caen – Métropole :**

Deux indicateurs ont servi de support pour traiter ce thème :

- les revenus moyens annuels par foyer fiscal en 1995 et 2005 :

En 1995, les communes situées au Nord Ouest de Caen se démarquaient déjà par des revenus plus élevés qu'ailleurs (entre 22 000 et 25 000 €). D'une façon plus générale, l'Ouest de Caen – Métropole était déjà caractérisé par des revenus supérieurs à ceux de l'Est.

Cette tendance se renforce en 2005 où on assiste à un clivage encore plus marqué sur ces deux secteurs.

- Les prêts à Taux Zéro entre 1999 et 2005 :

Le P.T.Z. est une aide à l'accession à la propriété pour toutes les personnes physiques dont les ressources sont inférieures à un plafond fixé par arrêté. Alors que le nombre de P.T.Z. diminue depuis 1999, son extension à l'acquisition d'un logement ancien sans condition de travaux (datant de la loi de finances de 2005) a permis une reprise en 2005 (son nombre a été multiplié par 3 entre 2004 et 2005).

L'indicateur, nombre de P.T.Z. pour 1 000 habitants, montre que ces derniers sont surtout localisés au Sud de Caen – Métropole (première frange : Evrecy – saint André sur Orne – Troarn – Argences ; deuxième frange : Au sud de Bretteville Sur Laize).

- **Qu'est ce qui fonde l'attractivité du territoire de Caen – Métropole ?**

D'une façon générale, l'attractivité d'un territoire se fait par les éléments suivants : le cadre de vie, l'accessibilité, la proximité de son lieu de travail, des équipements et des services.

L'attractivité de notre territoire métropolitain se caractérise par :

- Caen et son agglomération,
- La présence de la mer,
- Le réseau routier performant,
- Les pôles de services et d'équipements.

Plus un territoire dispose de ces éléments et plus il est attractif. C'est le cas du territoire au Nord Ouest de Caen (Mathieu, Biéville-Beuville...). Mais le choix du lieu de résidence dépend des ressources financières disponibles. Plus un territoire est attractif et plus les prix de l'immobilier sont élevés.

Sur le territoire de Caen – Métropole, on assiste à un clivage très marqué entre le Nord-Ouest (territoire attractif avec une localisation importante de personnes aux revenus élevés) et le Sud-Est (territoire moins attractif car plus éloigné de la mer et de Caen, moins bien desservi par le réseau routier), où se localisent les personnes aux revenus modestes bénéficiant des P.T.Z).

Présentation de Roger LEPORTOIS, responsable du service financement du logement social.

La diversité de l'offre de logements

Monsieur LEPORTOIS a d'abord dressé un état des lieux des différentes lois en faveur de la mixité sociale :

- **Les formalisations législatives de la mixité sociale :**

Un certain nombre de lois ont porté sur la définition des proportions minimale et maximale de logements locatifs sociaux : Loi d'orientation pour la Ville (1991), Loi sur la diversité de l'habitat (1995), Pacte de relance pour la ville (1996), Loi Solidarité et Renouvellement Urbains (2000).

La loi Ville et Rénovation Urbaine (2003) a porté sur la diversification et requalification de l'habitat existant. En 2004, la loi relative aux libertés et responsabilités locales a renforcé le rôle et le contenu des Programmes Locaux de l'Habitat.

La loi de programmation pour la cohésion sociale de 2005 a permis à la fois de relancer la production locative sociale (avec un programme nationale sur 5 ans qui doit être décliné régionalement) et de détendre le marché privé (réhabilitation de logements, conventionnement, remise sur le marché de logements vacants).

Enfin en 2006, la loi portant sur l'engagement national pour le logement doit favoriser la relance de la construction de logements, en locatif comme en accession, par le biais de mesures juridiques, fiscales ou financières sur tous les segments du marché.

De plus, de nouveaux outils juridiques ont été mis en place pour favoriser la construction de logements :

- l'adaptation des documents d'urbanisme aux objectifs de production (modulation des coefficients d'occupation des Sols...)
- la mobilisation du foncier de l'Etat.

Enfin, des incitations fiscales à la production de logements existent comme :

- les majorations de taxe foncière sur le foncier non bâti
- la possibilité de partage des plus-values.

- **L'offre locative sociale :**

Trois financements de logements locatifs sociaux sont possibles avec des plafonnements au niveau des ressources et des loyers. Le Prêt Locatif Aidé d'Intégration (logement locatif très social), le Prêt Locatif à usage Social (Logement H.L.M) et le Prêt Locatif Social (plafond de ressource plus élevé et loyer plus onéreux).

Les mesures pour la production et la mixité de l'offre locative sociale ont été renforcées par :

- des aides fiscales au locatif social;
- la prolongation du programme de rénovation urbaine
- le maintien et l'adaptation de l'article 55 de la loi S.R.U (obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants à 20% de logements locatifs sociaux).
- Le réaménagement du surloyer (pour des personnes qui disposent de revenus supérieurs au plafond de ressources).



«Le cadre législatif existe en matière de mixité de l'habitat ».

M. LEPORTOIS
D.D.E. du Calvados

Sur le Département du Calvados, le nombre de logements financés ne cesse d'augmenter depuis 2000 un peu moins de 600 en 2000 contre 1170 en 2005). Cette augmentation s'est surtout traduite par la production de logements locatifs sociaux de type PLS.

- **L'offre locative privée :**

L'offre à caractère social dans le parc existant a été développée avec notamment l'élargissement des compétences de l'A.N.A.H. et conventionnement avec ou sans travaux (le BORLOO ancien).

De nouveaux dispositifs fiscaux existent pour l'investissement locatif (BORLOO populaire et le ROBIEN Recentré).

- **L'accession sociale à la propriété :**

Plusieurs dispositifs en faveur de l'accession sociale à la propriété existent :

- le dispositif classique de financement avec le Prêt à l'Accession Sociale (P.A.S) et le P.T.Z.
- un dispositif spécifique en secteur de rénovation urbaine (subvention ANRU, taux de TVA minoré) ;
- le Prêt Social pour la Location Accession (P.S.L.A.) où le cadre juridique de la loi de 1984 a été complété par un dispositif financier en faveur des ménages modestes.
- L'achat en deux temps où le cadre juridique est celui du bail à construction adapté et complété en décembre 2006 par un dispositif de portage foncier et de sécurisation.

Enfin, le concept de «maison à 100 000 €», qui n'est pas un dispositif financier spécifique mais un regroupement d'aides financières existantes.

Sur le département du Calvados, le nombre de PTZ a augmenté depuis 2005. Plus récent sur le marché de l'accession sociale à la propriété, le nombre de PSLA attribués ne cesse de progresser au niveau départemental.

Synthèse des réactions du public et des débats

Les réactions de l'assistance ont été nombreuses. Si elles ne peuvent pas être retranscrites dans leur intégralité, trois principaux points ont été abordés :

- **Prendre en considération la notion de territoires vécus :**

Plusieurs interventions ont porté sur les espaces vécus et utilisés par les habitants de Caen – Métropole comme support de la réflexion et de la planification en matière d'habitat.

A partir des cartes de l'aire d'attraction des pôles de services et d'équipements de Caen – Métropole, il a été souligné la nécessité de prendre en considération les espaces vécus et pratiqués par les habitants pour délimiter les intercommunalités. (M. SUEUR, rapporteur de la séance et M. LEDRAN, Président de l'atelier).

Par ailleurs, ces différents pôles d'équipements et de services du public doivent être renforcés afin de limiter les problèmes de mobilité. C'est dans le cadre du SCOT de Caen – Métropole que ce travail de projection doit être conduit (M. DEFFONTAINES, Conseil régional de Basse – Normandie).

- **Permettre l'accès à la propriété à tous les territoires de Caen – Métropole :**

L'enjeu de la mixité sur l'offre de logements sur Caen – Métropole a été souligné lors de nombreuses interventions.

Seul le logement social favorise la mixité sociale en ville centre ou en proche périphérie. Il faut trouver des solutions pour favoriser l'accès sociale à la propriété sur les différents secteurs du territoire métropolitain (M. CIPOLAT, GUY TAIEB Conseil).

L'agglomération caennaise présente un déficit important d'accès sociale qui se traduit par une installation des ménages en périphérie éloignée. Il faut réfléchir à un nouveau dispositif de financement qui permettrait aux familles d'accéder dans la proche agglomération (Mme LEVEQUE, DDE du calvados).

Le Prêt Social Location – Accession est un dispositif financier qui répond aux attentes d'une population aux ressources relativement modestes, souhaitant accéder à la propriété. Mais, les logements sociaux ne sont pas répartis équitablement sur notre territoire. Leur implantation doit être étendue à tout le territoire de Caen – Métropole afin de favoriser une mixité spatiale-sociale (M. LEVEQUE, M. CIPOLAT et M. VERMISSEN, trésorier de l'Association C.L.C.V.).

La question du dimensionnement de la taille des parcelles en lotissement a été abordée comme un enjeu important de l'accès sociale à la propriété. Une réflexion sur la taille des parcelles permettra de proposer le type de produit dans les différents secteurs de Caen – Métropole (M. CIPOLAT ; M. BARJON, D.D.E du Calvados).



« Dans quelle mesure peut-on renforcer les pôles de services et d'équipements afin de limiter les problèmes de mobilité ? »

M. DEFFONTAINES
Conseil Régional de
Basse-Normandie



« Il faut permettre à tous d'accéder à la propriété individuelle sur tous les secteurs de Caen – métropole ».

Mme. LEVEQUE
D.D.E du Calvados



« Le dimensionnement des parcelles est un enjeu important pour favoriser l'accès sociale à la propriété ».

M. CIPOLAT
Guy Taieb Conseil

- **Recentrer l'urbanisation sous forme d'habitat :**

Il a été souligné le nombre insuffisant de logements pour les ménages très modestes.

En effet, bien que des dispositifs financiers existent, on assiste à une inadéquation entre le coût du foncier et les différents aides financières en vigueur (M. LEDRAN, Président de l'atelier).

Une réflexion doit être menée en terme de localisation avec les promoteurs, les architectes et les collectivités pour imaginer de nouvelles formes d'habitat. (M. SUEUR, rapporteur de la séance).



« Ayons une réflexion sur les formes d'habitat dans la démarche du SCOT ».

M. SUEUR
Rapporteur de la séance

Conclusion de Monsieur Colin SUEUR

« Je vais essayer de parler avec mon cœur sur la synthèse de ce qui a été dit ce matin..., je vais essayer de resituer deux ou trois choses qui m'ont semblé intéressantes pour acter ce qui s'est passé aujourd'hui mais également pour ouvrir sur la suite de nos travaux....

Nous sommes dans un atelier où l'on parle d'habitat avec cette confusion parfois qu'habiter et se loger, c'est la même chose...

Or, je ne pense pas que ce soit la même chose...On l'a bien vu., M. LEDRAN parlait à l'instant de ces rejets précoces de ces logements (tours et barres) qui ont fait le bonheur de nos parents et de nos grands-parents....Trente ans, à peine deux générations, ont suffi pour dire que nous avons commis des erreurs.... ;

Il faut donc se resituer dans une logique intellectuelle, il faut repenser un espace collectif, un territoire....Nous sommes en train de parler du thème de : lieux de résidence, entre choix et contraintes, qui doit être maillé avec un tas d'autres thèmes...

Mais il y a autant de différences entre se loger et habiter qu'entre emploi et travail...on est là sur des choses complexes et subtiles et notre SCOT doit pouvoir laisser la place à cette subtilité, à l'évolution, à la recherche de la vérité, à la participation...

Elu et habitant d'une commune plutôt urbaine de notre territoire, on s'aperçoit que la question est celle de la centralité et du rôle des centres. il faut bien identifier ces centres, dire ce que l'on veut en faire. Il y a beaucoup d'autonomie sur notre territoire et pas assez d'esprit collectif, alors qu'il nous importe à nous, en tant qu'élu, d'avoir à porter des territoires solidaires et en devenir.

Il faut poursuivre au-delà du chiffre et des observations, et s'ouvrir de façon collective sur le territoire que nous voulons et que nous pensons meilleur pour nos habitants.

Notre SCOT est une juxtaposition de territoire et il faut que l'on en donne une cohérence et une synthèse. Il faut s'intéresser à la pertinence des périmètres de nos intercommunalités.

Il faut faire des cohérences subtiles, utiles et solidaires ».



« Pensons collectivement le territoire de Caen-Métropole, c'est tout l'enjeu de notre SCOT... ».

M. SUEUR
Rapporteur de la séance

Synthèse

L'attractivité de Caen – Métropole se caractérise par un cadre de vie agréable avec la présence de la mer, un réseau routier performant, un pôle supérieur dominant (Caen et son agglomération) et un niveau d'équipement général plutôt favorable.

Par ailleurs, la question du logement et de son organisation spatiale est une donnée clé de l'attractivité générale d'un territoire et de la vie quotidienne de ses habitants.

Mais, dans la localisation des lieux de résidence, les territoires attractifs ne sont pas accessibles à tous et dépendent surtout des revenus des habitants.

C'est pourquoi, il faut agir sur la mixité de l'habitat et favoriser l'accès à la propriété sociale sur l'ensemble des territoires de Caen – Métropole.

Un des autres enjeux de notre SCOT métropolitain sera donc de mener un travail de réflexion avec les différents acteurs du logement (promoteurs immobiliers, architectes et les collectivités locales) pour imaginer de nouvelles formes d'habitat dans les différents territoires de Caen – Métropole.