

Attractivités des territoires : liens emplois/logements

DOCUMENT DE SYNTHÈSE

Sommaire

Présentation d'Action Logement et de ses interventions	03
Synthèse de la démarche : des liens emplois/logements pas aussi évidents qu'il y paraît	05
Les dynamiques territoriales	07
Un peu de méthode	07
Les dynamiques des zones d'emploi de la Région Grand Est	08
Les dynamiques des intercommunalités de la Région	10
L'inscription des EPCI dans leur zone d'emploi	13
Mobilité et besoins en logement	14
Les besoins en logement des 16 agglomérations étudiées	17
Les agglomérations les moins dynamiques	20
Les agglomérations les plus dynamiques	23
Les agglomérations les plus résidentielles	26
Les agglomérations atypiques	28
Les agglomérations au passé industriel	28
Les agglomérations servicielles	30
Tableau de synthèse des besoins et enjeux spécifiques	33
Conclusion	34

Présentation d'Action Logement et de ses interventions

Le groupe Action Logement met en œuvre depuis plus de 60 ans, la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction et participe ainsi, de manière forte et durable, au financement du logement ainsi qu'aux parcours résidentiels des salariés des entreprises. Issue d'une réforme initiée par les partenaires sociaux en avril 2015, la nouvelle organisation qui unifie l'activité des anciens CIL, s'appuie depuis le 1^{er} janvier 2017 sur les structures à la gouvernance paritaire :

- Une structure faitière paritaire de pilotage, **Action Logement Groupe (ALG)**;
- Une structure de collecte de la PEEC et de distribution des services, **Action Logement Services (ALS)**;
- Une structure chargée d'organiser la distribution de la garantie Visale, **l'Association pour l'Accès aux Garanties Locatives (APAGL)** ;
- Une structure de portage des Entreprises Sociales de l'Habitat (ESH) et des sociétés immobilières, **Action Logement Immobilier (ALI)** ;
- Un opérateur pour la mise en œuvre de la mixité sociale, **l'Association Foncière Logement (AFL)**.

Un ancrage territorial du groupe consolidé par 12 comités régionaux d'Action Logement (CRAL) en métropole et 1 comité territorial Action Logement (CTAL) dans chacun des 5 départements en outre-mer qui sont les organes paritaires représentant le groupe à l'échelle locale. Avec l'appui de 13 délégations régionales, ils ont pour mission principale de renforcer le lien emploi-logement en développant, en partenariat avec les collectivités, les solutions les plus adaptées aux besoins des entreprises et des salariés et aux spécificités de chaque territoire.

Une nouvelle dynamique partenariale au plus près des territoires pour répondre à l'exigence d'innovation en matière de logement :

Grâce à la nouvelle organisation de proximité déployée, le Groupe, partenaire de l'État et des acteurs locaux (communes et EPCI, départements et régions, etc.), est engagé dans une nouvelle dynamique au cœur des territoires afin d'innover et de co-construire des solutions pour améliorer la situation du logement en France et contribuer activement à réduire la fracture territoriale. En s'inscrivant dans les politiques locales de l'habitat, tant sur le parc privé que sur le parc social, en locatif comme en accession à la propriété, Action Logement agit concrètement sur le logement au bénéfice des salariés et de l'emploi par trois principaux axes qui ont fait l'objet d'un engagement renouvelé et partagé avec l'État au titre de la nouvelle convention quinquennale 2018-2022 :

- **5 milliards d'euros d'aides directes aux ménages pour favoriser l'accès au logement** seront déployées, dans la continuité des aides distribuées par Action Logement qui, en 2018, a délivré près de 551 903 aides et services logement aux salariés, incluant près de 320 614 avances ou garanties locatives pour la sécurisation de la location (AVANCES et GARANTIES LOCA-PASS®, cautions Visale), près de 24 893 prêts accession et travaux, près de 89 419 aides à la mobilité professionnelle, 20 076 aides dédiées au maintien dans le logement des personnes en difficulté et permis près de 96 901 attributions locatives de logements sociaux aux salariés.
- **5,5 milliards d'euros de financement des organismes de logement social et intermédiaire et de soutien à l'investissement des organismes de logement social** au travers de la bonification de 2 milliards d'euros de prêts de haut de bilan ont été proposés dès 2018, dans la continuité de 2017 où 1,4 milliard d'euros ont été alloués équitablement aux opérateurs de logement social par Action Logement.

- **5 milliards d’euros de cofinancement des politiques nationales** dont 3,5 milliards d’euros seront consacrés aux politiques de rénovation urbaine et 1,5 milliard d’euros pour redynamiser les centres des villes moyennes (Programme national « Action Cœur de Ville »).

Ainsi, plus de 15 milliards d’euros sur les années 2018-2022 seront consacrés, dans le cadre d’une convention avec l’État, par Action Logement pour contribuer à l’amélioration de la situation du logement en France.

Enfin, en complément de la convention quinquennale avec l’État, Action Logement a lancé depuis janvier 2019 un « Plan d’Investissement Volontaire » de 9 milliards d’euros sous forme de subventions, de prêts et de fonds propres. Ces nouvelles ressources, qui s’ajoutent aux 15 milliards d’euros d’ores et déjà engagés dans la convention 2018-2022, sont entièrement consacrées au logement, au bénéfice des entreprises et de leurs salariés, et au service de la vitalité économique des territoires. L’objectif de ce plan est :

- d’améliorer la performance énergétique des logements
- de favoriser la mobilité ;
- d’aménager un habitat plus inclusif ;
- de transformer des locaux vacants en logements ;
- de produire plus et moins cher ;
- d’agir contre la dégradation de l’habitat ancien.

Dès lors, en tant qu’acteur majeur de la politique du logement, Action Logement se donne pour objectif de territorialiser ses actions aux échelles communales et intercommunales tout en accentuant le lien avec les entreprises cotisantes du territoire national.

Pour garantir une offre de services et un financement de logements au plus près des besoins des salariés, la Délégation Régionale Grand Est d’Action Logement Services souhaite, aujourd’hui, bénéficier d’une connaissance plus fine de la nature (locatif social, privé, intermédiaire, accession à la propriété, sociale ou non, etc.) des besoins en logements en lien avec la dynamique d’emplois des territoires qu’elle accompagne. L’enjeu étant, pour elle, de mieux appréhender l’attractivité des territoires qui composent son périmètre d’intervention.

L’objectif principal de cette étude est, dans un premier temps, de faire un état des lieux de la nature des besoins en logements (locatif/accession, type, typologie, niveaux de prix, etc.) au regard de la santé économique des territoires (emplois, filières, type contrats, etc.) et des populations qu’ils accueillent (revenus, taille famille, âge, etc.) et, dans un second temps, d’établir des scénarios de besoins futurs selon le développement économique envisagé des territoires.

Ces éléments devront permettre aux collaborateurs d’Action Logement de mieux appréhender les besoins en accompagnement social des salariés, en aides à l’accès et/ou au maintien dans le logement et en financements de logements dans les territoires et d’anticiper sur les besoins à venir (accompagnement, aide et financement) selon l’attractivité économique locale.

Le résultat de cette étude devra également permettre à la Délégation Régionale de projeter ses objectifs annuels de façon plus précise en fonction des besoins réels estimés au sein de son PLAN REGIONAL D’ORIENTATIONS ET D’ACTIONS (PROA). De plus, il facilitera et favorisera la mise en place de partenariats avec les collectivités locales, dans le cadre des missions exercées par Action Logement.

Synthèse de la démarche :

des liens emplois/logements pas aussi évidents qu'il y paraît.

Action Logement souhaitait bénéficier d'un appui des agences d'urbanisme de la Région Grand Est pour mieux appréhender l'attractivité des territoires et avoir une connaissance plus fine de la nature des besoins en logement et ce en lien avec la dynamique d'emploi des territoires. Il s'agissait donc de faire un état des lieux des besoins en logement au regard de la santé économique des territoires.

La question au fondement de cette démarche est apparemment simple, elle est en réalité redoutable. Elle consiste à savoir quels sont les liens entre les dynamiques résidentielles, du marché du logement, et les dynamiques économiques, essentiellement du marché du travail.

A première vue, intuitivement, la réponse ne peut être que positive. Dans un territoire économiquement dynamique, où l'emploi et la population active augmentent, la demande en logements doit être soutenue. Dans la réalité, les choses sont plus complexes que cela.

Le premier aspect à considérer est celui de la maille à prendre en compte pour analyser le territoire.

Nos travaux montrent que les liens entre les variables « emploi » et la dynamique du logement sont forts au niveau des zones d'emploi, mais que ce n'est pas le cas au niveau des EPCI.

C'est dire qu'il convient de prendre en compte les rapports que les personnes entretiennent aux territoires dans lesquels ils vivent et travaillent. Un lieu de travail peut ne pas être attractif résidentiellement. En cause par exemple son image, la qualité de vie, les aménités qu'il offre... C'est le cas notamment des vieux centres industriels qui gardent une image somme toute négative. Des villes peuvent ainsi concentrer une bonne part de l'emploi, mais avoir une dynamique logement atone, les personnes préférant résider dans la périphérie de ces villes.

Un territoire de travail peut également n'être attractif que pour une partie de la population, celle qui a les moyens d'accéder aux logements dont les prix peuvent s'envoler au gré des changements dans la nature des activités économiques vers des activités plus techniques, plus métropolitaines, qui entraînent une population plus qualifiée, de cadres et techniciens supérieurs à plus hauts niveaux de revenus. Les travailleurs les moins bien rémunérés peuvent se voir contraints de s'éloigner de leur lieu de travail pour trouver un logement à un coût acceptable.

Enfin, les ménages bi-actifs peuvent également faire des arbitrages entre proximité de l'emploi, des écoles et autres services. Les travaux de Pascale Dietrich-Ragon¹ montrent ainsi que, dans nombre de cas, les ménages bi-actifs aux revenus modestes privilégient un lieu de résidence proche de l'emploi de la femme (qui assume davantage les charges de familles) et des services notamment scolaires, quitte à ce que le conjoint ait à effectuer de plus longs trajets domicile-travail.

Étudier la relation emploi logement suppose donc d'articuler trois échelles au moins. Celle de la ou des villes centres, qui souvent présentent des caractéristiques spécifiques. Celle des agglomérations où les politiques du logement et du développement économique peuvent être plus ou moins parfaitement

¹ Dietrich-Ragon P. « Élire domicile », Sociologies, comptes rendus 2011, <http://sociologie.revues.org/683>

coordonnées. Celle enfin, plus large, comme l'est la zone d'emploi, où les comportements en matière de logement vont, par exemple, dépendre des facilités de déplacement offertes.

Un second aspect à prendre en compte ressort fortement de ce travail : le rôle joué par des entités extérieures aux territoires. Il est ici question des villes fortement attractives comme Luxembourg et Bâle qui bouleversent la donne locale. Mais le caractère transfrontalier n'est pas uniforme. Certaines agglomérations peuvent avoir à gérer les besoins en logements nés de leur propre dynamique interne, s'ajoutant aux dynamiques de leurs voisins étrangers. D'autres voient l'ensemble de leurs ressources humaines captées par leur voisin et doivent gérer l'afflux de travailleurs désireux d'y travailler, mais souhaitant résider côté français. Dans ce cas, il y a encore un découplage entre la dynamique économique locale qui peut être très faible et des besoins en logement très élevés. On retrouve ce cas dans des agglomérations qui ne sont pas à proprement parler transfrontalières, mais qui sont dans l'orbite de la région parisienne et qui constituent une l'opportunité de se loger à prix préférentiel.

Au final, la situation offre à voir toute une palette de situations. D'un côté des territoires économiquement peu dynamiques ; de l'autre des territoires bien plus dynamiques économiquement. De manière générale, les dynamiques de logement seront faibles dans le premier cas, plus fortes dans le second. Mais, entre ces deux extrêmes peuvent se glisser des caractéristiques singulières (comme le fait d'avoir une certaine image, d'être plus ou moins bien placés dans les chaînes de déplacement...) qui introduisent des besoins en logements sans lien avec la dynamique économique et de l'emploi locale.

Première partie : Les dynamiques locales

Un peu de méthode

Les dynamiques territoriales ont été appréhendées de deux manières et à trois niveaux.

Manière n°1, une analyse statistique a été réalisée au niveau des 36 zones d'emploi, puis au niveau de l'ensemble des agglomérations (EPCI) de la Région Grand Est. Ces analyses ont notamment permis de mesurer les dynamiques locales sur trois dimensions :

- Dynamiques économiques
- Dynamiques socio-démographiques
- Dynamiques du marché du logement

Ces dynamiques ont été croisées entre elles et traitées de manière à faire ressortir les tendances générales et les zones d'emploi ou les agglomérations qui, au contraire, s'écartaient de la règle générale.

Manière n°2, une analyse qualitative des documents de programmation et de planification urbaine, renforcée par des entretiens avec des acteurs locaux dans les champs économique et du logement, ont permis de mieux cerner les spécificités des 16 agglomérations sélectionnées à la suite de l'analyse statistique et de différencier la situation et les besoins des centralités et de leur périphérie. Au-delà des besoins quantitatifs en logement, ces entretiens ont contribué à spécifier la nature de ces besoins et à faire émerger les besoins de publics spécifiques.

En complément, une analyse des déplacements domicile/travail a été faite pour les 16 agglomérations afin de mieux appréhender leur positionnement dans leur zone d'emploi, leur caractère plus ou moins résidentiel ou plus ou moins auto-centré.

Chacune de ces étapes du travail a donné lieu à un livret² présentant de manière détaillée les méthodes, outils et résultats utilisés et obtenus. Dans cette synthèse, il ne sera donc fait état que des principaux enseignements que nous avons pu tirer de ces analyses et qui ont été débattus au cours de 4 rencontres entre les 7 agences du réseau Est et ActionLogement : le 7 juin à Nancy, le 10 juillet à Strasbourg, le 21 octobre à Metz et le 17 décembre 2019 à Strasbourg.

Deux documents sont annexés à ce document de synthèse : le premier reprend l'ensemble des données exploitées au niveau des zones d'emploi de la Région, le second présente les 16 agglomérations étudiées et leurs principales problématiques.

² Livret 1 : Attractivité des territoires : les zones d'emploi. Document daté du 7 juin 2019

Livret 2 : Attractivité des territoires : comment catégoriser les EPCI ?, document daté du 1^{er} juillet 2019

Livret 3 : Attractivité des territoires : l'inscription des EPCI dans leur zone d'emploi, document daté du 12 juillet 2019

Livret 4 : Attractivité des territoires : Analyse des navettes domicile-travail. Document daté du 14 octobre 2019 et revu et augmenté en janvier 2020 pour inclure un test réalisé pour tenter d'estimer les liens entre évolutions du logement et présence de gares SNCF.

Les dynamiques des zones d'emploi de la Région Grand Est

La première chose à retenir est que l'on trouve, au niveau des zones d'emploi, des liens robustes entre les dynamiques économiques, socio-démographiques et du logement. Cela vaut comme règle générale, même si, nous le verrons, des écarts non négligeables existent. En général donc, des territoires à la faible démographie et au faible dynamisme économique n'auront pas de marché du logement très tendu. Et inversement.

La seconde est que la démarcation entre zones d'emploi dynamiques et zones d'emploi peu dynamiques est très marquée. Et ce d'autant plus qu'une grande partie des zones les moins dynamiques n'ont pas rebondi depuis 2014 (date de la reprise de l'emploi en France). Les zones les plus dynamiques ont en règle générale rebondi, et certaines d'entre elles voient même la nature de leurs emplois et activités se transformer, avec une part croissante d'emplois métropolitains, voire de cadres des fonctions métropolitaines.

Sans surprise, car ces résultats sont conformes aux travaux antérieurs du CESER et des travaux réalisés par le réseau Z 'Est dans le cadre de l'élaboration du SRDEII, les zones d'emploi les plus dynamiques se trouvent en Alsace, dans le sillon lorrain et autour de Reims. Les moins dynamiques se trouvent au sud de la région et sur une ligne Charleville-Mézières/Chaumont Langres.

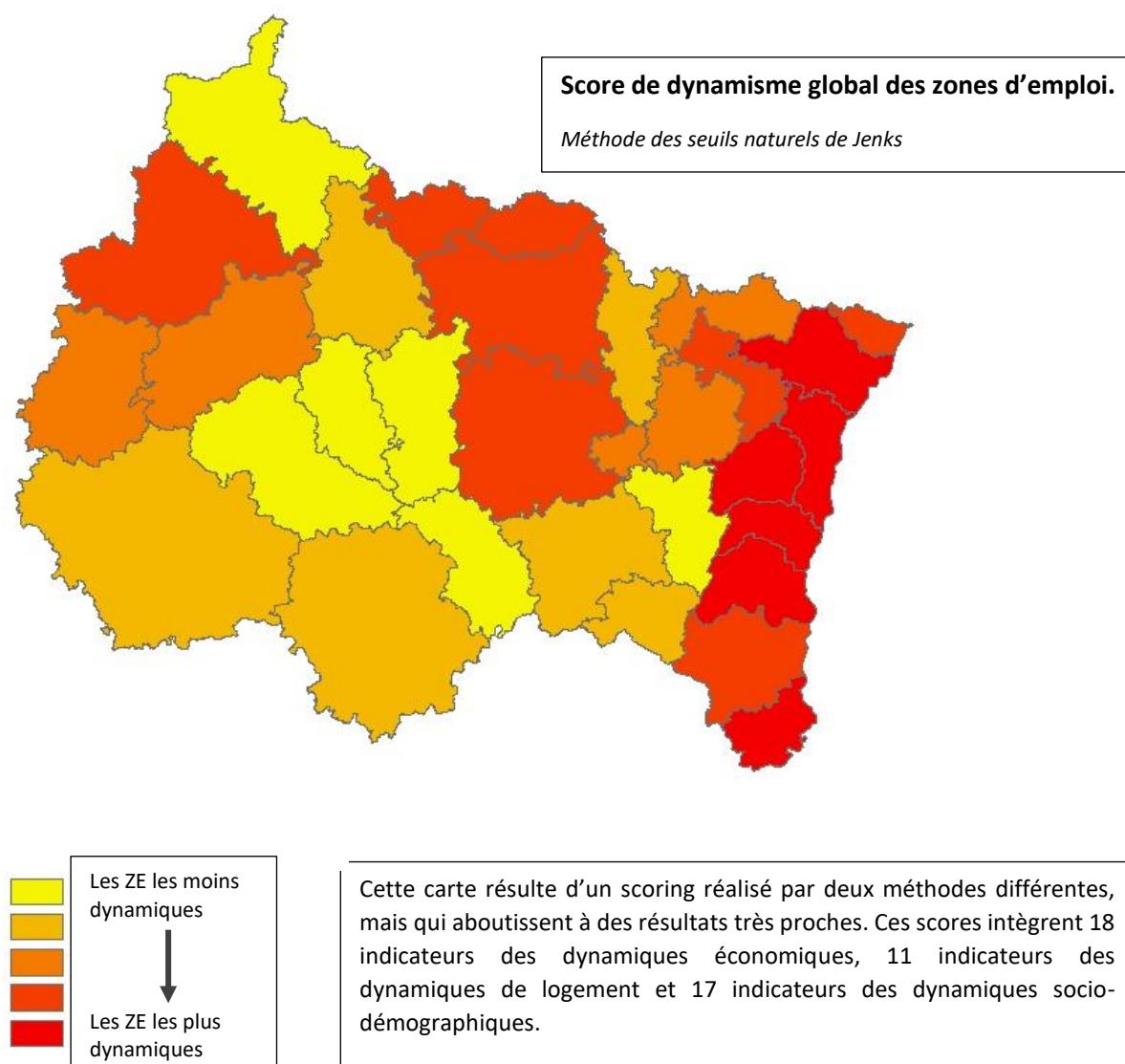


Tableau de synthèse des dynamiques des zones d'emploi

De la moins dynamique	Dynamisme économique	Dynamisme socio-démographique	Dynamisme du logement
	Neufchâteau	Neufchâteau	Neufchâteau
	Charleville-Mézières	Charleville-Mézières	Charleville-Mézières
	Commercy	Commercy	Commercy
	Remiremont	Remiremont	Remiremont
	Saint-Dié-des-Vosges	Saint-Dié-des-Vosges	Saint-Dié-des-Vosges
	Épernay	Épernay	Épernay
	Chaumont - Langres	Chaumont - Langres	Chaumont - Langres
	Verdun	Verdun	Verdun
	Bar-le-Duc	Bar-le-Duc	Bar-le-Duc
	Vitry-le-François - Saint-Dizier	Vitry-le-François - Saint-Dizier	Vitry-le-François - Saint-Dizier
	Épinal	Épinal	Épinal
	Châlons-en-Champagne	Châlons-en-Champagne	Châlons-en-Champagne
	Troyes	Troyes	Troyes
	Forbach	Forbach	Forbach
	Sarrebouurg	Sarrebouurg	Sarrebouurg
	Longwy	Longwy	Longwy
	Lunéville	Lunéville	Lunéville
	Mulhouse	Mulhouse	Mulhouse
	Nancy	Nancy	Nancy
	Reims	Reims	Reims
	Sarreguemines	Sarreguemines	Sarreguemines
	Wissembouurg	Wissembouurg	Wissembouurg
	Saverne	Saverne	Saverne
	Thionville	Thionville	Thionville
	Sélestat	Sélestat	Sélestat
	Strasbourg	Strasbourg	Strasbourg
	Metz	Metz	Metz
	Molsheim - Obernai	Molsheim - Obernai	Molsheim - Obernai
	Colmar	Colmar	Colmar
A la plus dynamique	Haguenau	Haguenau	Haguenau
	Saint-Louis	Saint-Louis	Saint-Louis

Note de lecture. Pour faciliter la lecture, les 10 zones d'emploi aux plus faibles scores ont été coloriées en bleu, les 11 zones d'emploi, en situation intermédiaire l'ont été en orange et les 10 zones d'emplois aux meilleurs scores ont été mises en vert.

D'une manière générale, ce tableau fait apparaître que les zones d'emploi qui ont un mauvais score pour l'une des dynamiques tendent à avoir un mauvais score dans les deux autres. Et inversement. Avec des exceptions, comme les zones d'emploi de Verdun et Épernay par exemple, qui ont un score économique « moyen » mais se caractérisent par des scores socio-démographiques et du logement parmi les plus faibles. Ou encore les, zones d'emploi de Mulhouse et Nancy qui ont un score élevé quant au dynamisme socio-démographique, mais des scores « moyens » aux plans des dynamiques économiques et du logement.

Le troisième enseignement est relatif à l'importance du fait transfrontalier comme générateur de besoins en logement. Certes, des zones d'emploi comme Strasbourg, Colmar ou Reims... peuvent avoir un marché du logement dynamique sans avoir une part importante d'emploi transfrontalier. Mais, les zones frontalières ayant une forte part d'emploi transfrontalier se démarquent souvent par le fait que le dynamisme du logement est sans commune mesure avec leur dynamisme économique qui peut par ailleurs être très faible. C'est tout particulièrement le cas des territoires situés à proximité du Luxembourg.

Les dynamiques des intercommunalités de la Région

La caractérisation des EPCI du Grand Est a été réalisée pour nous aider à choisir les 16 intercommunalités devant faire l'objet d'une « étude de cas ». Des typologies, basées sur deux méthodes différentes ont été construites, à partir de 6 ou 7 variables liées à l'emploi, au logement, aux évolutions démographiques, aux revenus.

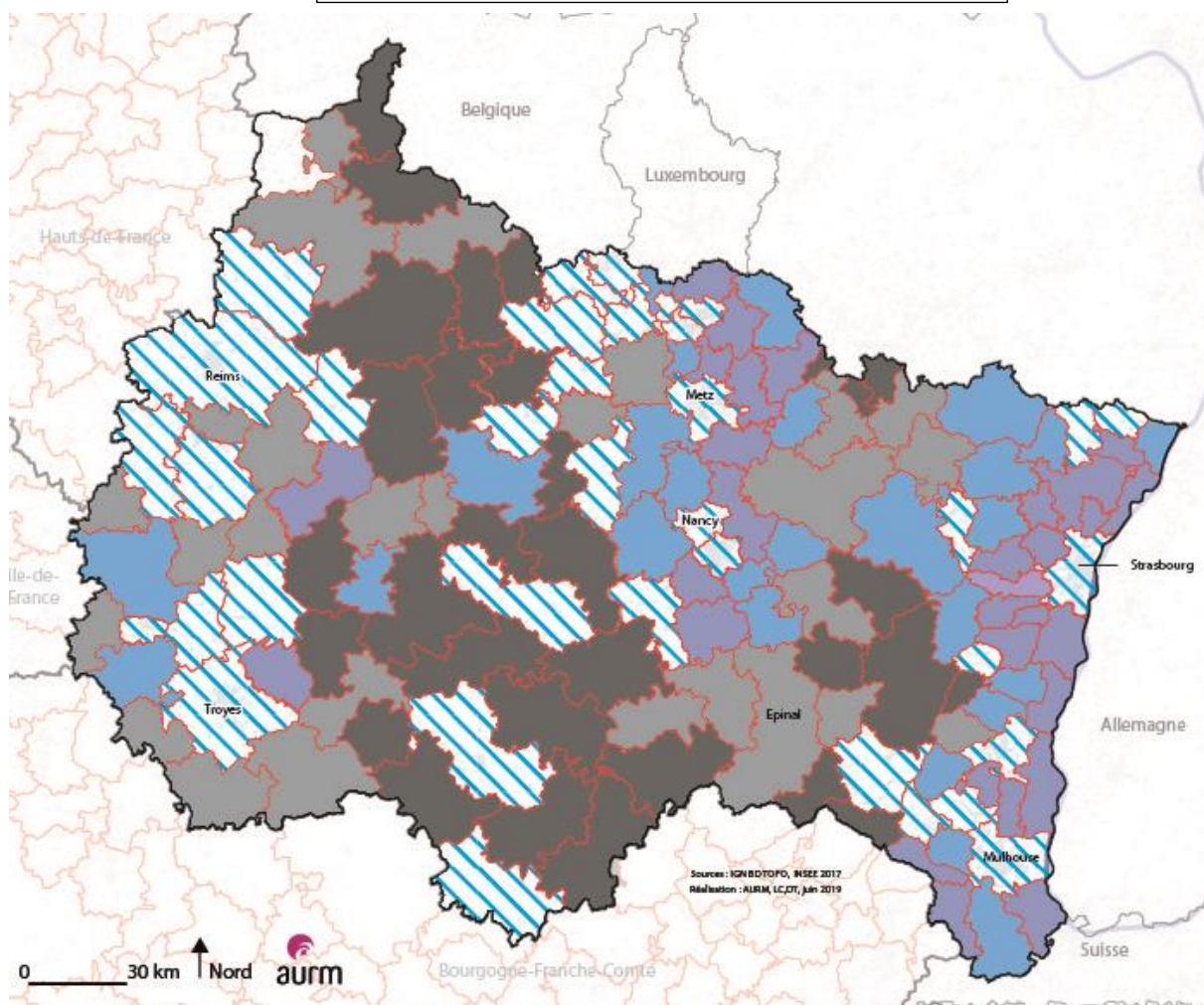
La première leçon que nous en tirons a trait à l'extrême hétérogénéité des situations que connaissent les EPCI. Cela est bien sûr lié à la composition de notre « échantillon » où se côtoient des territoires de quelques milliers d'habitants et d'autres de plusieurs centaines de milliers d'habitants. Leur composition sociale est également très différente, de même que leur niveau de revenu etc. Pour une grande partie des variables, les écarts-types sont très élevés.

On arrive néanmoins facilement à distinguer les agglomérations les plus et les moins dynamiques (une trentaine dans les deux cas), mais, entre les deux situations extrêmes, il existe tout une gradation de situations et une quarantaine d'EPCI ne rentrent dans aucun des groupes composés.

Le deuxième enseignement concerne l'absence de lien entre les évolutions de l'emploi et les évolutions du logement, mesurées dans ce cas par le taux de vacance et l'évolution du nombre de logements. Par contre, les dynamiques de logement sont corrélées avec les évolutions de la population et de ses revenus. Un revenu médian faible ou un taux de pauvreté élevé s'accompagne par exemple d'un taux de vacance élevé. Dans les deux cas, on trouvera également une faible évolution du nombre de logements. Pour procéder à un repérage rapide des besoins quantitatifs en logements au niveau des agglomérations, ce n'est donc pas la variable « évolution de l'emploi » qu'il faut prendre en compte, mais les variables « évolution de la population », « taux de pauvreté » et « revenu médian ».

Cette décorrélation entre emploi et logement au niveau des EPCI peut bien sûr venir du biais statistique évoqué plus haut. Mais aussi du fait que nombreuses sont les personnes qui ne résident pas dans l'agglomération où elles travaillent. Ou encore du fait que les évolutions de l'emploi sont souvent moins marquées dans les petites intercommunalités où l'économie est plus résidentielle. Enfin, quatrième élément d'explication, il faut noter que la population des EPCI les plus peuplés est composite. La pauvreté y côtoie des revenus très élevés par exemple. On y trouve donc des indicateurs sociaux dégradés. Mais comme ils peuvent constituer les seuls pôles d'emploi de leur territoire, ils continuent d'attirer à eux les jeunes et les publics en recherche d'insertion. Il est donc possible de trouver des intercommunalités qui ne sont pas particulièrement dynamiques au plan économique, ayant des indicateurs sociaux (pauvreté, précarité...) relativement élevés, mais qui présentent un dynamisme du logement supérieur à ce qu'il devrait (statistiquement) être. Ce qui explique que, pour l'une des méthodes employées, les plus grandes agglomérations se retrouvent dans la catégorie des EPCI atypiques. (Voir carte page suivante)

Caractérisation des EPCI par une analyse de covariance



- situation très favorable
- situation favorable
- situation de faiblesse
- situation difficile
- ▨ les situations atypiques

Les 36 intercommunalités « inclassables »

<i>EPCI 2018</i>	<i>Taux de pauvreté</i>	<i>Médiane du revenu</i>	<i>Evol pop 2006-15</i>	<i>Tx vacance 2015</i>	<i>Evol logt 2006-15</i>
CA Mulhouse Alsace Agglomération	19	20082	0,02	0,11	0,09
CA Troyes Champagne Métropole	17	19359	0,04	0,08	0,12
CC Ardennes Thiérache	22	17983	0,02	0,10	0,09
CC du Pays d'Etain	16	18872	0,02	0,11	0,12
CC de Damvillers Spincourt	18	18961	0,06	0,10	0,10
CC Pays de L'audunois et du Bassin de Landres	16	19549	0,04	0,11	0,10
CC des Portes de Romilly Sur Seine	23	17297	0,03	0,10	0,07
CA du Val de Fensch	18	18959	0,03	0,09	0,13
CA de Longwy	18	20291	0,06	0,09	0,13
CU du Grand Reims	16	20626	0,02	0,07	0,09
Eurométropole de Strasbourg	19	20040	0,03	0,07	0,09
Métropole du Grand Nancy	18	20553	-0,01	0,09	0,07
Metz Métropole	17	20661	-0,03	0,10	0,08
CA Portes de France-Thionville	14	22248	0,01	0,09	0,09
CC Côtes de Meuse Woëvre	15	19316	0,06	0,11	0,12
CA Colmar Agglomération	14	21115	0,06	0,07	0,12
CC du Pays Réthelois	15	19823	0,06	0,08	0,11
CC Terre Lorraine du Longuyonnais	13	20713	0,00	0,12	0,09
CC de la Région de Guebwiller	11	21404	0,01	0,08	0,08
CC de la Région de Suippes	12	19737	0,06	0,11	0,19
CC du Pays de Colombey et du Sud Toulinois	10	20022	0,06	0,10	0,13
CC Val de Meuse - Voie Sacrée	12	19976	0,09	0,07	0,11
CC Seine et Aube	11	20145	0,08	0,10	0,14
CC du Bassin de Pompey	11	21178	0,00	0,07	0,09
CC d'Arcis, Mailly, Ramerupt	12	19803	0,03	0,12	0,13
CC du Pays de Phalsbourg	10	20499	0,01	0,09	0,09
CC du Pays de Ribeauvillé	9	22794	-0,01	0,11	0,12
CC du Pays de Wissembourg	11	21973	-0,03	0,09	0,08
CC Sauer-Pechelbronn	7	22433	0,02	0,10	0,11
CC des Hautes Vosges	13	19651	-0,04	0,07	0,09
CA de Chaumont du Bassin Nogentais...	13	20048	-0,05	0,09	0,03
CA Epernay, Coteaux et Plaine de Champagne	13	21106	-0,02	0,09	0,06
CC de la Vallée de Saint-Amarin	10	20745	-0,05	0,09	0,05
CC d'Auberive Vingeanne et Montsaugonnais	12	19848	0,00	0,12	0,05
CC des Paysages de la Champagne	10	21877	0,01	0,13	0,06
CC Haute Saulx et Perthois-Val d'Ornois	13	19743	-0,05	0,10	0,06

En jaune, les EPCI en situation très défavorable, en vert, les EPCI en position défavorable, en orange, les EPCI en situation favorable, en bleu les EPCI en situation très favorable.

Comme on peut le voir avec ces 36 intercommunalités, certaines ont des scores très défavorables pour certains indicateurs et favorables, voire très favorables pour d'autres.

L'inscription des EPCI dans leur zone d'emploi

Pour compléter cette approche des territoires, les 16 agglomérations retenues ont fait l'objet du même scoring que les zones d'emploi pour voir comment les intercommunalités s'inscrivent dans leur zone d'emplois.

Le premier point saillant est que les deux niveaux d'analyse tendent à suivre les mêmes tendances. Il n'y a pas d'océans de richesse dans des déserts de pauvreté. De la même manière, il n'y a pas d'EPCI très dynamiques au plan démographique dans des zones d'emploi en voie de désertification.

Il est toutefois possible de noter que les scores socio-démographiques des EPCI tendent à être meilleurs que ceux de leur zone d'emploi. A l'inverse, leur score économique tend à être moins bon.

Le second point est que, compte tenu de la variabilité des situations que connaissent les EPCI, il est plus profitable de s'intéresser aux EPCI qui s'écartent des tendances. Cela permet souvent de mieux appréhender les problématiques ou les situations locales. Quelques exemples peuvent être repris :

- La Communauté d'agglomération de Longwy a un score socio-démographique nettement plus bas que celui de sa zone d'emploi. Par contre, à une encablure, la CC du Pays-Haut Val-d'Alzette connaît une situation inverse. Il en va de même à Reims où la communauté a un score supérieur à celui de sa zone d'emploi.
- Du côté du logement, la communauté de Troyes a un score largement supérieur à celui de sa zone d'emploi. Même chose dans le Val d'Alzette tandis qu'à Nancy c'est l'inverse qui prévaut avec un score logement bien plus faible que celui de sa zone d'emploi.

Ces quelques cas permettent d'illustrer certaines des variables qui influent sur les dynamiques locales, telles qu'elles peuvent être appréhendées par les statistiques en tout cas.

L'agglomération longovicienne a longtemps souffert de son image de centre industriel. Ce territoire a été dominé par la sidérurgie jusqu'au début des années 1980. Aujourd'hui, les paysages industriels et les friches cèdent progressivement la place à de nouveaux aménagements et au développement d'importantes zones commerciales³. À quelques kilomètres de là, la CC du Pays-Haut Val-d'Alzette connaît également un rebond lié au dynamisme luxembourgeois⁴. La communauté de communes orchestre quant à elle sa communication autour des énergies renouvelables, du développement durable, de l'innovation et de l'offre culturelle⁵.

La communauté Troyes Champagne métropole, composée de 81 communes est relativement étendue (tout comme celle de Reims faite de 143 communes). Elle définit ainsi un cadre dans lequel la périurbanisation peut s'opérer. Elle permet aux habitants de bénéficier des aménités urbaines lorsqu'ils le souhaitent tout en habitant dans un cadre « campagnard ». La situation inverse prévaut pour la métropole du Grand Nancy (20 communes) qui est spatialement très réduite et assez fortement urbanisée. Pour bénéficier d'un cadre « campagnard », les résidents peuvent être amenés à quitter la métropole et aller se loger ailleurs dans la zone d'emploi.

³ Dont un centre commercial Auchan, le 2^{ème} de France par sa superficie.

⁴ La CC affiche une multiplication par deux de sa population d'ici 2035

⁵ <http://www.ccpvhva.com/La-CCPHVA/Un-film-pour-nous-decouvrir>

Ces remarques aboutissent donc à un troisième point saillant : il est souvent difficile de mesurer la « performance » d'un EPCI, de se prononcer sur son dynamisme.

Son score dépend de sa position au sein d'un territoire plus large, relève d'éléments subjectifs (images, réputation...) ou de données politiques (comme la volonté ou la possibilité d'étendre l'intercommunalité) ou encore des conditions de mobilité au sein de l'espace. Il est bien sûr toujours possible de repérer statistiquement des EPCI qui cumulent les meilleurs (Colmar, Strasbourg, Haguenau, Saint Louis...) ou les moins bons indicateurs (Saint-Dié des Vosges, Ardennes Métropole, Épinal...), mais entre les deux, le positionnement d'un EPCI ne peut reposer que sur l'analyse statistique ; il faut en passer par une analyse plus qualitative intégrant ces différentes dimensions.

Mobilités et besoins en logement

Avant d'en venir aux analyses qualitatives, un détour a été opéré, d'une part, par l'analyse des mobilités domicile-travail ; d'autre part, par l'analyse des effets de la présence d'une gare régionale ou nationale sur le territoire d'un EPCI. Disons-le d'emblée, le rapport entre mobilité et logement mériterait une étude à part, tant le nombre de variables à intégrer pour rendre compte de la multiplicité des situations est élevé.

L'analyse des navettes nous apprend cependant que 3 grands types de territoires ressortent : résidentiels, intégrés et auto-centrés.

Les intercommunalités résidentielles ont un faible volume d'emplois par rapport à leurs actifs, un fort taux de naveteurs sortants et un faible taux de naveteurs entrants. En font partie Val d'Alzette, Longwy, Saint Louis et Thionville. Ces territoires sont transfrontaliers : la population locale va travailler à l'étranger et, quand il y a, les emplois locaux sont tenus par des extérieurs. Thionville et, dans une moindre mesure, Saint Louis se démarquent toutefois en ayant une plus forte part de naveteurs entrants.

Les intercommunalités intégrées ont, au contraire des précédentes, un volume d'emplois supérieur à leurs actifs. De ce fait, elles « importent » de la main d'œuvre. Elles ont en outre un taux de naveteurs entrants de moyen à fort et une part relativement limitée de naveteurs sortants. En font partie Colmar, Metz, Nancy, Châlons et Strasbourg. Avec toutefois des nuances relativement importantes entre elles. Par exemple, l'agglomération de Strasbourg a un taux d'ouverture de son marché du travail relativement faible. Peu d'habitants vont travailler à l'extérieur et une part relativement faible d'extérieurs viennent y travailler. Ce qui peut être le signe de la capacité de l'agglomération à loger ses travailleurs. Colmar ne présente pas tout à fait ce profil, avec une part de sortants plus élevée et une part d'entrants plus élevée. Ce qui signifie qu'il s'agit d'un territoire qui a des besoins en d'œuvre également plus élevés.

Les intercommunalités autocentrées ont un ratio emplois/actifs proche de 1, et une part de naveteurs sortants comme entrants de moyenne à faible. En font partie Troyes, Reims, Saint-Dié, Épinal.

Ce qui nous laisse 3 intercommunalités atypiques de ce point de vue : Mulhouse, Charleville-Mézières et Haguenau.

Les dessertes en train n'ont que de très faibles liens apparents avec la dynamique de construction ou l'évolution du nombre de logements entre 2006 et 2015. Apparemment, quand une intercommunalité a deux gares et plus, elle a un peu plus de chances d'avoir des dynamiques logement parmi les plus élevées. A l'inverse, le fait de ne pas avoir de gare confère plus de chance d'être parmi les intercommunalités aux plus faibles dynamiques logement.

Mais les liens sont ténus et une analyse complémentaire des liens entre gare et évolution de la population montrent que le fait de n'avoir aucune gare irait plutôt de pair avec un solde migratoire positif élevé et un taux d'accroissement élevé de la population.

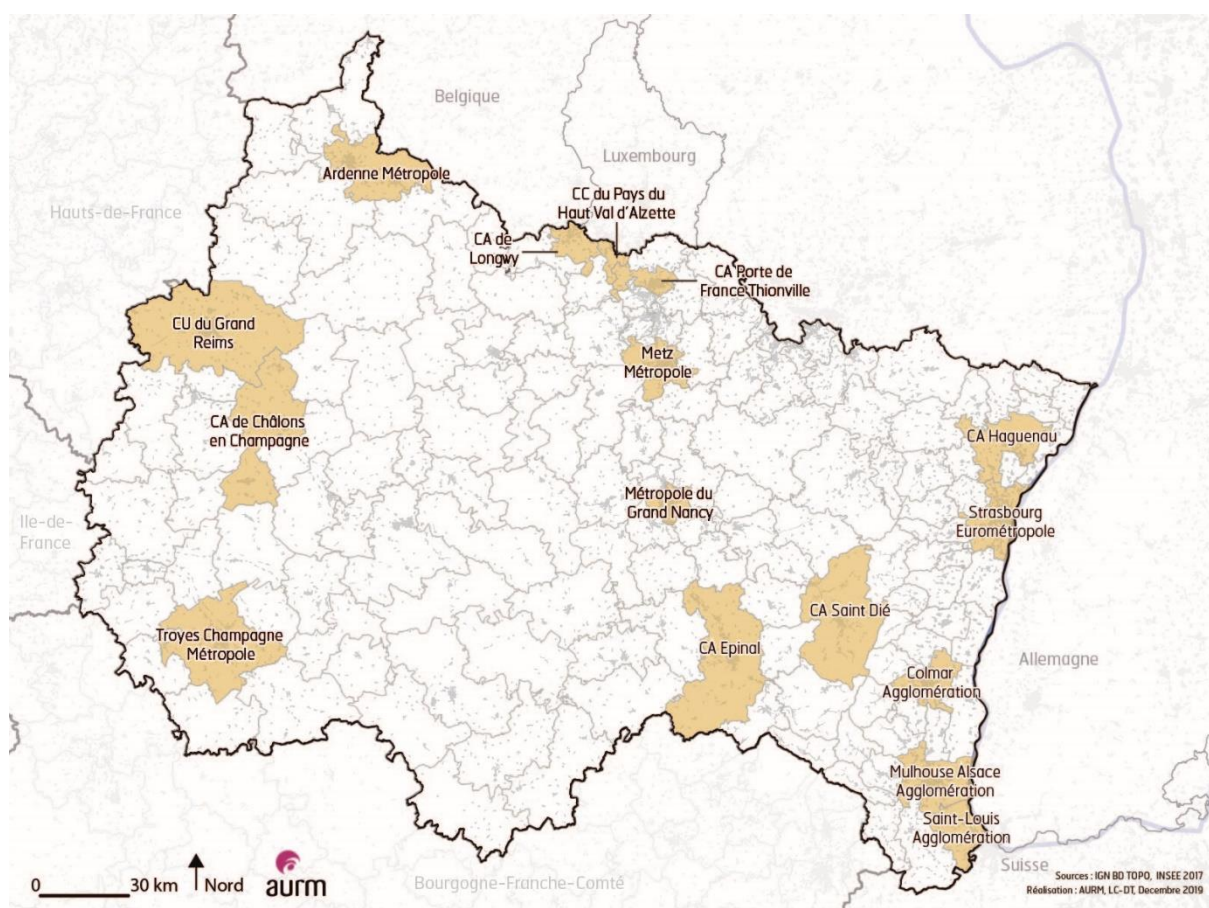
Ce qui signifie probablement que la composition sociale des populations vivant dans les territoires desservis par deux gares et plus (plus urbains donc avec plus de jeunes, de familles monoparentales, etc.) explique mieux les évolutions du logement que la présence de gares. La péri-urbanisation facilitée par la préférence pour l'automobile concerne quant à elle plutôt des familles constituées. Dans le premier cas, des dynamiques de logement, dans le second des dynamiques de population.

Seconde partie :
Les besoins en logements
des 16 agglomérations sélectionnées

Les 16 agglomérations sélectionnées ont fait l'objet d'une analyse qualitative. Elle a consisté, d'une part, à valider ou à corriger, par une analyse documentaire (SCoT, PLU, POCE...) et des entretiens auprès des acteurs locaux du logement et de l'emploi, les constats effectués par l'analyse statistique. D'autre part, à repérer les principaux projets de développement et d'intervention en matière de logement. Ces projets témoignent de l'existence de dynamiques locales et permettent qui plus est de repérer les principales cibles des interventions.

Les 16 agglomérations : Ardenne Métropole, Colmar Agglomération, Metz Métropole, Mulhouse Alsace agglomération, Métropole du Grand Nancy, CU du Grand Reims, CC du Pays-Haut Val-d'Alzette, Saint Louis Agglomération, Strasbourg Eurométropole, Troyes Champagne Métropole, CA d'Épinal, CA de Saint Dié, CA de Longwy, CA de Haguenau, CA Porte de France Thionville, CA de Châlons en Champagne.

Cette sélection opère donc un mix entre agglomérations et zones d'emploi dynamiques ou non, les zones frontalières sont représentées et certaines villes sont incluses dans l'Action Cœur de ville



Quoique très différentes les unes des autres, par leur taille, leur situation géographique, leur composition sociale et leur histoire, les agglomérations peuvent être présentées en quatre groupes, selon les types de besoins en logement qui ont pu y être repérés.

- Le premier groupe est composé des **agglomérations les moins dynamiques**, sur les trois dimensions de l'étude : emploi et économie, démographie et composition sociale, besoins en logement. Il s'agit souvent d'agglomérations de taille modeste, situées à l'écart des grands nœuds de communication.
- Le deuxième groupe est, à l'opposé, composé des **agglomérations les plus dynamiques**. Dans le scoring que nous avons établi, ces agglomérations ont des scores positifs sur les trois dimensions étudiées.
- Les **agglomérations résidentielles** sont caractérisées par une croissance démographique soutenue, avec une faible dynamique économique. Ces agglomérations correspondent à des zones frontalières.
- Les **agglomérations atypiques** empruntent à plusieurs registres.

Certaines sont des agglomérations importantes, au passé industriel. Leur score sur la dimension économique est faible car elles ont perdu de nombreux emplois industriels. Mais comme elles continuent d'être des centres économiques et d'emploi importants, elles attirent à elles certaines populations. D'autant que leur position sur les axes de déplacement ou leur position par rapport à d'autres métropoles leur confèrent un avantage compétitif.

Il peut encore s'agir d'agglomérations assez peu dynamiques au plan économiques, mais qui au contraire des premières ont une économie essentiellement servicielle, ce qui peut produire un attrait particulier pour certaines catégories de population, comme les jeunes.

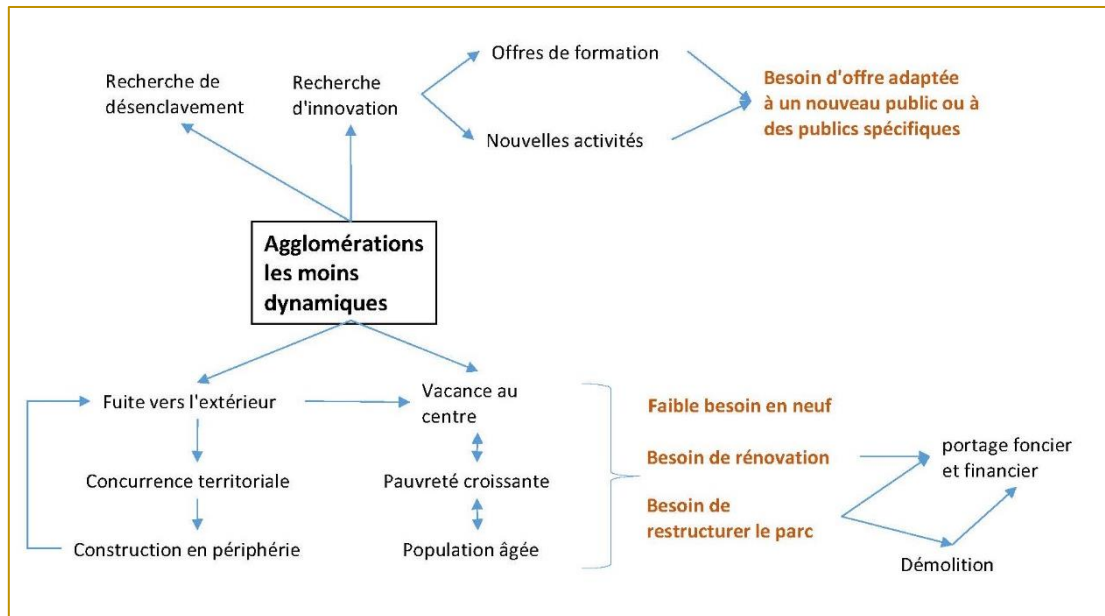


Mais il faut préciser d'emblée que les types en question ne sont jamais « purs ». La situation des intercommunalités est bien souvent hybride. Par exemple, l'agglomération de Saint Louis est caractérisée par sa résidentialité, liée à son caractère transfrontalier, mais elle est aussi portée par un dynamisme économique propre. Celle de Longwy est également résidentielle, en lien là aussi avec sa situation frontalière, mais elle partage avec d'autres, non frontalières, les handicaps que connaissent les vieux centres industriels.

Enfin, pour ajouter une touche de complexité dans l'analyse, la situation d'une intercommunalité est rarement homogène. Les centralités présentent des dynamiques et des problématiques spécifiques. A fortiori s'il s'agit d'anciens centres industriels, elles se montrent en général moins dynamiques démographiquement et en matière de logement que leur périphérie. Péri-urbanisation aidant, il est possible de trouver des agglomérations peu dynamiques globalement, mais avec des premières couronnes où le marché du logement est relativement dynamique.

1) Les agglomérations peu dynamiques.

Il s'agit des agglomérations où l'on constate un faible dynamisme tant économique que sociodémographique ou encore du logement. Les besoins en logements neufs sont donc généralement faibles.



Les difficultés que rencontrent ces agglomérations peuvent être renforcées par une certaine concurrence territoriale. Des communes périphériques, membres ou non de l'intercommunalité, peuvent être tentées d'ouvrir de nouveaux espaces à l'urbanisation. Les raisons en sont multiples. Elles peuvent par exemple souhaiter éviter la fermeture de leur école en hébergeant de nouveaux habitants ; elles peuvent aussi penser qu'une offre abondante en logements permettra de réduire leur déficit d'attractivité... Quoi qu'il en soit, la conséquence en est qu'une partie des habitants de la ou des centralités la ou les quitte.

Cet évitement des centralités est également à mettre au compte des facilités de déplacement offertes aux résidents. Des transports collectifs cadencés et nombreux, des connexions autoroutières, favorisent des choix résidentiels hors centralités, a fortiori si le prix du foncier à la périphérie des villes est faible.



Actions de redynamisation du centre-ville de Châlons, la requalification du quartier de l'abbaye de Toussaint.

L'agglomération de Châlons en Champagne. La situation économique paraît peu favorable. Marqué par l'importance de l'emploi public notamment liée à son rôle central dans l'organisation déconcentrée et militaire de l'État, ce territoire connaît aujourd'hui une transformation suite aux réformes administratives de 2014/2015. Le départ de deux bataillons militaires et la perte du statut de capitale régionale, le tout sur fond de déclin industriel avec une forte baisse des effectifs salariés, ne sont que partiellement compensés par de nouvelles implantations dans les secteurs logistiques et agro-alimentaires. La population de l'EPCI croît, grâce à une population jeune qui maintient le solde naturel à un niveau élevé. Toutefois, cette croissance bénéficie surtout aux communes de la 1^{ère} couronne. La RN44 qui relie Châlons à Reims favorise l'accroissement démographique des communes situées entre ces deux pôles. Les jeunes ménages décident d'y construire leur maison sur un modèle résidentiel périurbain classique, soutenu par des prix de l'immobilier bas : 1540 €/m².

La vacance dans ces centralités, déjà élevée dans la plupart des cas, s'en trouve renforcée. Sachant que les partants sont les habitants les moins défavorisés, souvent des actifs jeunes, ces départs s'accompagnent d'un appauvrissement et d'un vieillissement de la population des centralités. Ce qui peut expliquer le cas de Châlons en Champagne qui connaît de faibles dynamiques économiques et sur le marché du logement, corrélatives à un score sociodémographique assez faible. De même, à Épinal, la part des propriétaires de plus de 85 ans est élevée, ce qui signifie que dans un avenir proche, de nombreux logements vont se libérer.

Cette situation génère des besoins spécifiques en matière de logement. S'agissant d'un parc souvent ancien, les besoins en rénovation peuvent être importants. Mais, dans certains cas, comme à Saint-Dié, au-delà de la rénovation, une restructuration d'îlots entiers peut être envisagée. Dans le premier cas, les travaux de rénovation sont assez amplement soutenus par les aides de la mairie, de l'ANAH, d'Action Logement. Dans le second cas, se pose la question du portage foncier et financier. La question de la démolition d'une partie du parc de logements n'est pas taboue car il est possible de poser la question de l'existence d'une demande pour ces biens, même rénovés, compte tenu du prix attractif des maisons à la périphérie.



L'innovation passe par la construction en bois. Ici la résidence Jules-Ferry, 1^{er} immeuble de grande hauteur (R+8) en bois.

L'agglomération de Saint-Dié des Vosges. L'industrie (scieries, papeteries, textile) a marqué l'histoire du territoire. Les pertes d'emploi y ont été massives et le territoire a encore perdu 2000 postes entre 2011 et 2016.

Corrélativement, le territoire perd de la population et les travaux d'élaboration du PLUIH n'envisagent pas de croissance de la population ni de construction de logements neufs sauf en cas d'opérations de restructuration d'îlots ou de rénovation urbaine.

Les enjeux portent sur la modernisation du parc existant et sur la remise sur le marché de logements vacants. L'action Cœur de ville dont bénéficie Saint-Dié vise donc l'amélioration de la qualité du parc de logements existant et une stratégie de renouvellement urbain.

Ces territoires ne restent pas inertes. Ardennes Métropole cherche à changer d'image en valorisant son festival de marionnettes qui anime la ville pendant 10 jours, en réaménageant des friches patrimoniales et en mettant en valeur le patrimoine de Mézières, après le réaménagement de la place ducale.



La Macérienne, friche industrielle urbaine inscrite aux Monuments historiques en cours de réhabilitation à Charleville-Mézières. Crédit : ville de Charleville-Mézières

Ardenne Métropole connaît à la fois une perte d'habitants (-2500 entre 2008 et 2014) et une perte d'emplois (-4 800 entre 2008 et 2015) qui concernent avant tout les deux agglomérations (Charleville-Mézières et Sedan) qui concentrent l'emploi. La situation est plus contrastée dans les communes périphériques où certaines se montrent dynamiques et bénéficient des départs de population que connaissent les 2 villes centres. La construction neuve est donc globalement en baisse malgré une large part de construction de logements sociaux dans le cadre des opérations de renouvellement urbain (destruction de la tour des mésanges par exemple). La mise en valeur du patrimoine local concomitante au développement de nouvelles activités dans le cadre du festival des marionnettes ne suffit pas pour l'instant pour impulser un nouveau souffle à l'activité économique fortement marquée par la désindustrialisation.

Saint-Dié explore activement des voies innovantes pour redynamiser son économie. Un contrat de réciprocité, a été signé avec l'Eurométropole de Strasbourg et la vallée de la Bruche pour développer des synergies entre les 3 territoires. Saint-Dié met encore en avant ses qualités via un festival international de géographie (60 000 visiteurs). Par ailleurs, une antenne du CEA Tech de Metz y déploie de nouveaux partenariats pour la fabrication et la qualification industrielles. La plateforme d'innovation Inori est dédiée au prototypage rapide. Le territoire est également riche d'un IUT qui propose des formations dans les domaines de l'informatique, du multimédia et de l'internet, du génie électrique et de l'informatique industrielle, d'un institut de formation aux soins infirmiers et des aides-soignants, soit plus de 600 étudiants au total. Les étudiants et autres jeunes doivent trouver une solution dans le parc privé car, pour l'heure, le Foyer de Jeunes Travailleurs est la seule structure d'hébergement collectif.

Épinal de son côté constitue un centre de ressources important sur le bois et la forêt et participe à un Projet d'Investissement d'Avenir très ambitieux intitulé « des Hommes et des Arbres », lauréat de l'appel à projets « territoires d'innovation de grande ambition ». Plus de 100 acteurs publics et privés collaborent sur ce projet.



Les activités industrielles restent importantes : ici le site Norske Skog, leader du papier journal

La communauté d'agglomération d'Épinal reste un centre industriel avec de grands comptes dans l'habillement, le bois, le papier, la fabrication de machines et équipements ou encore de produits métalliques. mais le cœur de l'économie vosgienne : le textile, s'est effondré. L'industrie perd encore des emplois (-22 % en 5 ans) et le territoire connaît un certain exode de population et ce sont souvent les plus formés qui partent. Ce qui s'accompagne d'un vieillissement notable de la population et de revenus locaux en baisse. Le coût élevé de la rénovation incite les accédants à la propriété à privilégier la construction neuve au lieu d'investir le parc existant. Conséquence de la dégradation du parc, la construction neuve pavillonnaire a été soutenue ces dernières années, ce qui a engendré une forte vacance et a accru la dévitalisation des centralités. L'action Cœur de ville avec un dispositif OPAH RU dont bénéficie le centre-ville d'Épinal vise, à travers une stratégie de renouvellement urbain, à améliorer la qualité du parc de logements. Deux autres communes au sud du territoire, Xertigny et La-Vôgeles-Bains bénéficient également de dispositifs centre-bourg soutenus par l'État et le Conseil départemental.

Châlons-en-Champagne déploie de son côté des efforts importants pour soutenir son attractivité. Le territoire est notamment investi dans la redynamisation de son centre-ville via le programme Action Cœur de Ville et le dispositif CRSD, et accompagne aussi des unités de production agro-alimentaires leader dans leur domaine (TEREOS, VIVESCIA, MC CAIN). L'EPCI s'appuie également sur l'organisation d'événements de renommée tels que la Foire de Châlons, ou le forum Planet A qui placent le territoire châlonnais comme carrefour majeur de l'agriculture de demain.

La mise en œuvre de ce genre de projets peut révéler certaines limites, comme des difficultés à recruter dans des territoires qui pâtissent d'une image négative. Ou encore, des difficultés à proposer des logements adaptés aux étudiants ou apprentis alors que l'offre de formation locale se développe. Cela incite les collectivités à innover en la matière en cherchant par exemple à développer des hébergements temporaires pour les cadres ou alternants des industries papetières vosgiennes notamment.

2) Les agglomérations les plus dynamiques

A l'opposé du premier groupe, quelques agglomérations se démarquent parce qu'elles présentent de fortes dynamiques économiques, sociodémographiques et en matière de logement. L'exemple le plus typique est celui de l'agglomération de Saint Louis.



Le projet de centre commercial et de services porté par Unibail-Rodamco s'inscrit dans le site Euro3lys, nouveau pôle de développement de l'agglomération. Crédit photo : Unibail Rodamco

Saint Louis agglomération. Non seulement l'agglomération est frontalière de la Suisse et bénéficie d'un grand nombre d'emplois transfrontaliers à hauts revenus (dans l'agglomération de Bâle, le salaire moyen s'établit à près de 4 700 €), notamment chez les majors de la pharmacie que sont Roche et Novartis, mais aussi sur la plateforme aéroportuaire de l'Euroairport (9 millions de voyageurs) où sont installées de grandes entreprises spécialisées dans l'aménagement et la maintenance d'avions (AMAC, JetAviation... soit plus de 6 000 emplois). Mais, de plus, l'agglomération voit prospérer son propre tissu économique. Il est composé d'entreprises françaises et étrangères dont beaucoup sont en plein développement. De ce fait, l'agglomération développe plusieurs projets de parcs d'activités pour répondre à la demande de capacités d'extension ou de nouvelles implantations. De plus, un projet porté par Unibail devrait générer 50 000 m² de surfaces commerciales et la création de 2 500 emplois. Parallèlement, de nombreux projets de constructions neuves voient le jour et « *les logements les plus chers se vendent le mieux* ». Ce qui pose notamment la question du logement des catégories intermédiaires qui travaillent en France, mais ne sont pas éligibles au logement locatif social.

L'enjeu essentiel est donc de réussir à répondre aux besoins de la population nouvelle venue, tout en n'excluant pas la population habitant déjà les lieux. Celle-ci n'a pas toujours la chance d'avoir un emploi transfrontalier, ni d'être hautement qualifiée. L'agglomération, tout comme Colmar, autre agglomération dynamique, doit aussi faire avec une population pauvre, habitant en Quartier Prioritaire et une population aux revenus modestes, employée dans le commerce ou dans l'industrie locale.



Le programme « Jardins République » en centre-ville de Colmar. Crédit Photo SODICO immobilier

La communauté d'agglomération de Colmar connaît un fort dynamisme démographique. Sa situation administrative (Préfecture) lui confère de bons indicateurs sociaux. Son économie est soutenue par un fort développement touristique et la présence de grands comptes industriels comme Liebherr mining ou Timken. Cela explique qu'il y ait à la fois une forte part de cadres dans la population, mais aussi 56% d'employés et d'ouvriers. Les projets de l'agglomération visent à diversifier les activités (une extension de la zone industrielle nord de 50 ha est prévue dans le SCoT) pour éviter le « tout tourisme ». Les programmes de constructions neuves se multiplient (Jardins république, Le quatorze, L'origami...), mais ils visent plutôt une clientèle « sélect ». Par exemple des viticulteurs âgés souhaitant revenir en ville ou anticipant leur retour.

Or les projets de développement dans ces agglomérations les plus dynamiques visent plutôt, à l'exemple de Strasbourg, le développement de quartiers d'affaires, d'emplois high tech ou

métropolitains. Le public cible est donc celui d'une population très qualifiée et à haut niveau de revenu, pour laquelle la promotion privée se mobilise pour offrir du logement haut de gamme.



Vue aérienne ZAC des 2 Rives, un secteur en plein développement – Source ADEUS – Jean ISENMAN 2017

L'Eurométropole de Strasbourg est typique des phénomènes de polarisation qui caractérisent les grandes agglomérations les plus dynamiques. L'emploi métropolitain y progresse et la part des cadres s'établit à 21 %. Mais c'est aussi une métropole très inégalitaire. 20 % des habitants du parc privé et 41 % des habitants du parc social vivent sous le seuil de pauvreté. Tirés par l'attractivité de la ville, les prix immobiliers s'envolent. D'où des difficultés à se loger pour la population malgré un fort développement de l'offre de logements dans la métropole (+25 000 logements entre 2014 et 2019) qui devrait se maintenir à 3 000 logements produits par an dans les années à venir. Le « logement abordable » en location comme en accession, dans le parc privé comme social, constitue une priorité pour éviter que la métropole continue de voir partir des habitants, et notamment des familles, en recherche de logements plus grands et moins chers.

L'attractivité de ces agglomérations se traduit par une hausse de prix qui fait que les populations ouvrières et employées ou les jeunes (en insertion ou étudiants) ont des difficultés d'accès au logement. C'est le cas à Colmar, où le poids de l'emploi ouvrier est encore élevé (présence de grands comptes industriels), mais où l'offre est dirigée vers des publics plus aisés. La situation est proche à Haguenau qui constitue un centre industriel important, mais qui se trouve mis sous tension par le dynamisme de Strasbourg et les facilités de transport entre les deux pôles.



Nouvelle passerelle de la gare de Haguenau pour relier les 2 parties de la ville. L'objectif est de développer du tertiaire supérieur – Crédit photo

La communauté d'agglomération de Haguenau montre que l'on peut être un centre industriel et être dynamique : l'emploi a augmenté de presque 1 800 postes salariés entre 2006 et 2015. Le tissu est diversifié, même s'il est influencé par l'industrie automobile et est tourné vers l'innovation. Avec, par exemple, 3 entreprises labellisées Vitrites de l'Industrie du Futur (Sew Usocom, Mars et Siemens). Malgré ce dynamisme, le territoire connaît un solde migratoire négatif (notamment dans la centralité). Les retraités et familles avec enfants tendent à quitter le territoire, qui se montre en revanche attractif pour les couples sans enfants et les familles monoparentales qui ne trouvent pas facilement des petits logements adaptés à leur situation. La cause de ces mouvements de population est à rechercher du côté du coût de l'immobilier qui augmente d'autant plus fortement que les logements se situent dans les communes les plus proches de

Strasbourg et le long de l'A4. Si les prix restent, dans l'agglomération de Haguenau, inférieurs aux ceux pratiqués dans l'agglomération de Strasbourg, ils sont aussi largement supérieurs aux prix pratiqués dans les autres intercommunalités proches, ce qui alimente ces mouvements.

Pour y remédier, l'offre de logement social peut être soutenue, de même que la restructuration de ces grands ensembles pour en faire des lieux acceptables par les classes moyennes. De même, l'offre de logements en accession sociale à la propriété peut être développée, pour éviter un départ des familles vers l'extérieur et des prix plus abordables comme c'est le cas à Haguenau où le Programme Local de Habitat en cours d'élaboration est l'occasion de réfléchir aux moyens d'y remédier. Le logement intermédiaire semble donc être une préoccupation centrale pour ces agglomérations.

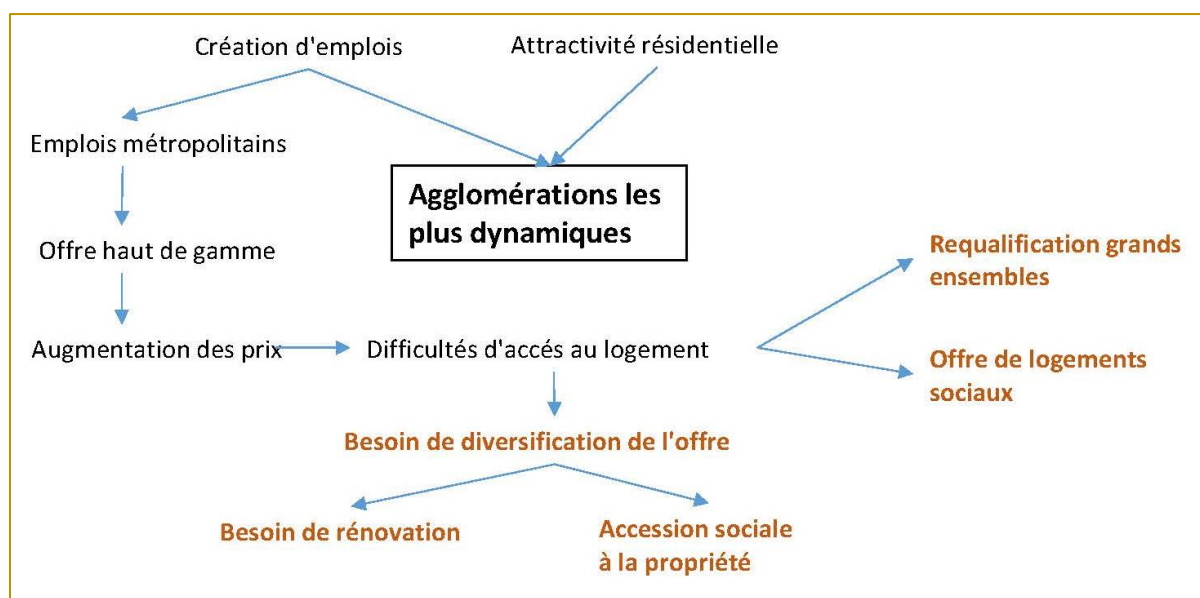
Enfin, on retrouve des besoins spécifiques de logements, autour des familles monoparentales par exemple ou encore des personnes en insertion professionnelle. Le re-développement de l'apprentissage et les capacités d'accueil obsolètes de certains FJT entraînent un besoin de démolition/reconstruction. Ainsi, à Haguenau, « une résidence junior » de 94 studios dédiés en priorité aux alternants, jeunes travailleurs et étudiants a été ouverte en 2016 et remplie très rapidement, au-delà de ce qui était envisagé.



Le site de Port Colbert, friche industrielle en cours de reconversion résidentielle, crédit photo : L'Union

La communauté urbaine du Grand Reims. Connait une croissance continue de sa population. Sa proximité de la région parisienne favorisant son attractivité, tant pour de nouveaux habitants que pour de nouvelles entreprises. Le Scot envisage ainsi une croissance de 40 000 habitants entre 2016 et 2036. Parallèlement, l'emploi connaît une reprise marquée depuis 2015 et le tissu économique mobilise une forte part (16,1 % pour 12,3 % au niveau régional) de cadres et professions intellectuelles supérieures, qui bénéficient de revenus élevés. Pour loger cette population, le SCOT vise la construction de 1 200 logements par an pendant 20 ans. Ceux-ci ne correspondent pas forcément aux demandes des catégories « supérieures » qui restent attachées à la maison individuelle en péri-urbain. Par ailleurs, l'offre très élevée en logement social, qui représente

31 % du parc de logement, est vieillissant. Enfin, une problématique est spécifique à ce territoire : comment assurer le logement temporaire de 120 000 vendangeurs ?



3) Les agglomérations les plus résidentielles

L'analyse des navettes domicile-travail indique que quatre agglomérations font partie des territoires les plus résidentiels. Il s'agit de la CC du Pays Haut Val d'Alzette, des CA de Longwy, de Porte de France Thionville et de Saint Louis. Cette dernière présente l'avantage de connaître une certaine dynamique économique, d'offrir un volume d'emploi non négligeable à la population, raison pour laquelle elle apparaît au chapitre précédent. Les trois premières agglomérations, au contraire, présentent la caractéristique d'être peu dynamiques au plan économique, tout en connaissant de fortes dynamiques résidentielles. On y assiste à l'installation de nombreux naveteurs et une forte augmentation des prix. L'attractivité résidentielle est donc bien supérieure au dynamisme économique du territoire.



Opération d'Intérêt National sur la CC Pays Haut Val d'Alzette - reconversion de la friche de Micheville. Crédit photo: EPA Alzette Belval

La CC du Pays-Haut Val-d'Alzette est celle qui présente le caractère résidentiel le plus marqué ; 62 % de ses actifs occupés sont frontaliers. Son solde migratoire est très largement positif et soutient le dynamisme démographique. Mais ce territoire est marqué par une forte dualité. D'un côté, le revenu médian est supérieur à celui de la Région, mais également le taux de pauvreté. Et le taux de chômage, en forte hausse, n'est pas contenu par le travail frontalier. Depuis quelques années, le territoire fait face à des flux résidentiels depuis le Luxembourg, composés pour l'essentiel de population peu diplômées n'ayant plus les moyens de se loger au Luxembourg. La coexistence entre frontaliers et autres salariés engendre des tensions avec une forte hausse des coûts immobiliers et des difficultés à se loger pour les

revenus modestes : 65 % de la population est ouvrière ou employée. Pour y remédier, une opération d'intérêt national est en cours. 8 300 logements devraient être construits d'ici 2031, dont 25 % de logements sociaux. L'opération comprend également une OPAH-RU pour restructurer et mettre aux normes des logements anciens et ainsi réduire la vacance issue en partie de la préférence pour le neuf et du délaissement de l'ancien.

Dans ces agglomérations les plus résidentielles, le dynamisme économique est faible et l'on ne constate pas de reprise de l'activité économique et de l'emploi ces toutes dernières années. La présence de la frontière a un effet extrêmement fort, qui obère les possibilités de développement économique local. Seules les activités commerciales peuvent se développer fortement selon les lieux.



Redynamiser les centres-villes, ici la ville Haute de Longwy avec la Place Darche – Crédit photo: René BYCH - Républicain Lorrain

La Communauté d'agglomération de Longwy présente des caractéristiques proches de celle de la CC du Pays Haut Val d'Alzette avec, notamment une forte croissance démographique, localisée essentiellement dans les communes périphériques. La ville centre continue de perdre des habitants, même si elle connaît depuis peu une reprise démographique. Elle reste marquée par un processus de délaissement de l'ancien et une préférence pour le neuf qui s'accompagne d'une croissance de la vacance. Une action Cœur de ville y est en cours, des projets d'habitat sont identifiés (une réhabilitation de friche, un éco-quartier de 500 logements et la reconversion du secteur « rue neuve »). Mais la polarisation sociale du territoire tend à se renforcer. Les emplois proposés au Luxembourg sont de plus en plus métropolitains et ne correspondent plus aux qualifications de

la population locale, fortement ouvrière. Ils sont donc occupés par des extérieurs. Les efforts des collectivités pour développer ou maintenir des activités économiques locales se heurtent au fait que toutes les ressources et compétences sont absorbées par le voisin, ce qui rend très problématique le développement local, en l'absence de dispositif de co-développement avec le Luxembourg.

La communauté d'agglomération de Portes de France – Thionville, comme les deux précédentes, a vu son emploi régresser depuis 2007, sans qu'une reprise ne soit constatée. Le commerce représente un quart des emplois locaux (1/6 dans la région). Elle connaît également une croissance démographique régulière. Mais ce qui retient l'attention dans ce cas est que le solde migratoire est légèrement négatif. Alors qu'il est positif sur le territoire du SCOT du thionillois qui comprend 7 intercommunalités et 99 communes. Il s'étend donc bien au-delà de la seule agglomération de Thionville. Cet écart entre l'agglomération et son espace environnant signale une forme de concurrence territoriale. D'un côté une offre chère dans l'agglomération où les produits intermédiaires sont en nombre insuffisant, de l'autre une offre assez abondante, à des prix plus abordables.



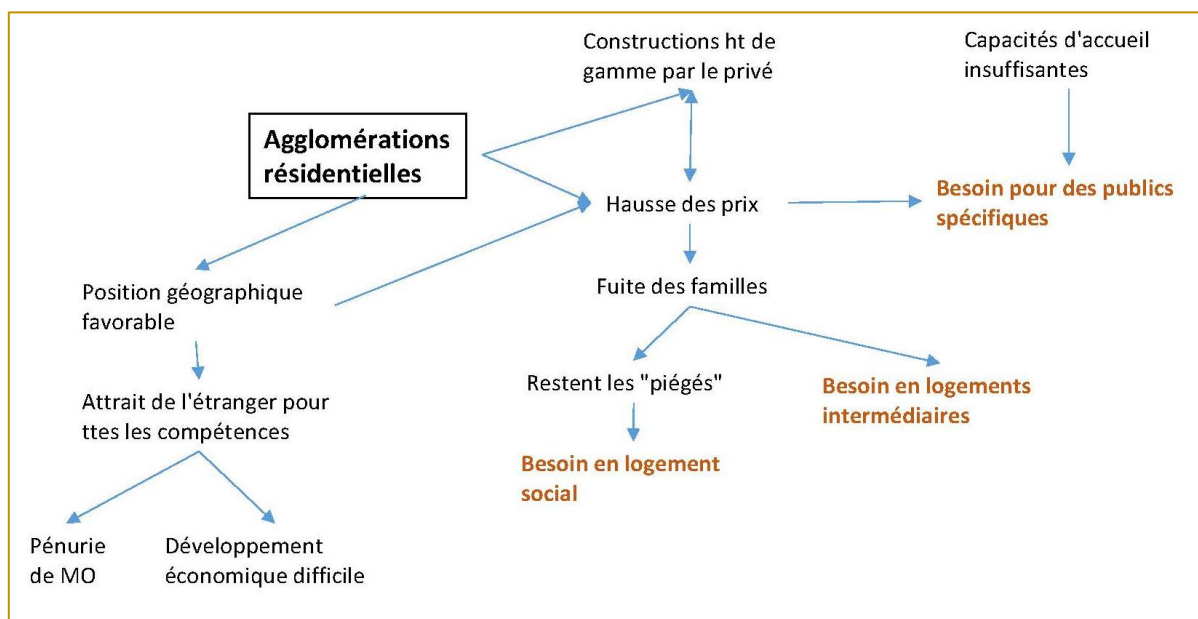
La zone Etilam à Thionville : une ZAC sera créée sur ce site pour gérer les 17,2 hectares du projet qui s'étendent le long de la Moselle. Objectif : accueillir 2 000 habitants à l'horizon 2030.

Crédit-photo : ville de Thionville.

La communauté d'agglomération Porte de France

Thionville a une population particulière. Près d'une personne sur 10 est âgée de plus de 75 ans, ce qui explique en partie que la taille des ménages y soit faible. D'autre part, les cadres et les diplômés du supérieur y sont sur-représentés. Ils tirent en grande partie leurs revenus du Luxembourg : 32 % des actifs y travaillent. Ce qui soutient des prix élevés du foncier et une propension plus marquée qu'ailleurs à construire du logement collectif. Parallèlement, et malgré une hausse du nombre d'agréments de logements sociaux, la pression de la demande en logements sociaux est élevée. 2769 demandes ont été enregistrées, pour 766 attributions en 2018. Ces deux tendances (croissance des prix et pression sociale) témoignent d'une polarisation sociale croissante. Il peut en résulter un déficit d'image, le territoire étant vu comme un territoire où

habitent de nombreux pauvres et une fuite des ménages « intermédiaires ». A fortiori si l'offre foncière et immobilière est nettement moins chère dans les intercommunalités limitrophes.



4) Les agglomérations atypiques

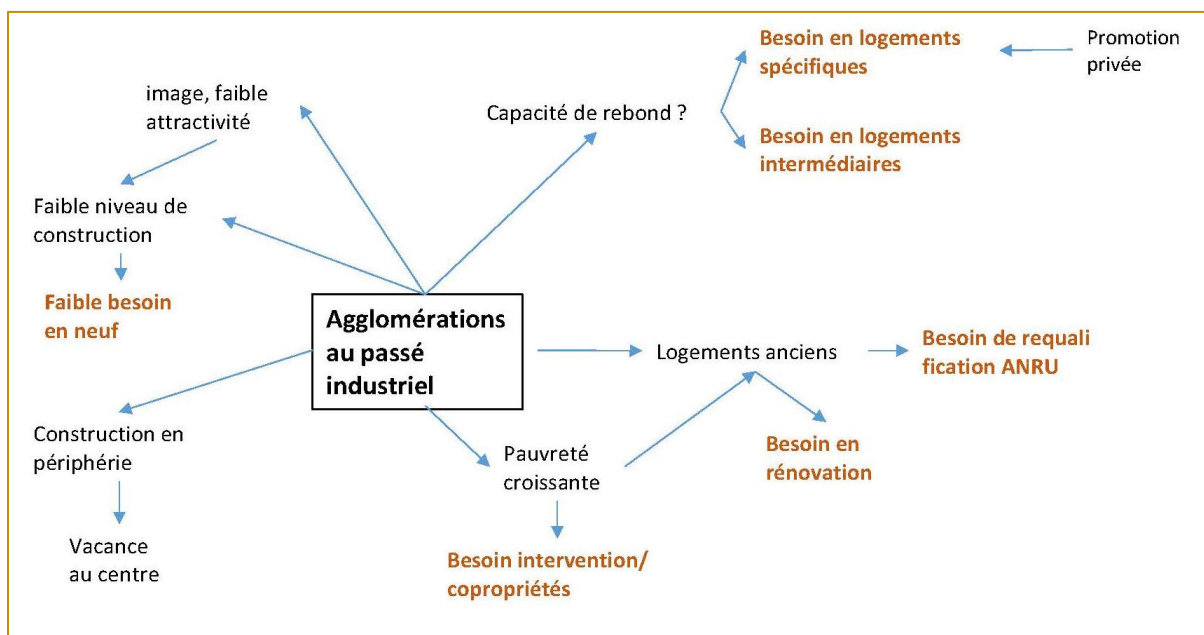
• Les agglomérations au passé industriel

Ces agglomérations présentent plusieurs caractéristiques communes, dont une forte proportion d'ouvriers, un fort taux de chômage, une population peu qualifiée et une image souvent dégradée, entretenue par une pauvreté relativement importante.

Elles présentent un point commun avec les agglomérations à faible dynamique, voire en déprise : leur faible attractivité ne génère pas de forts besoins en construction neuve. De même, les villes centres se voient concurrencées par leur périphérie, que ce soit interne à l'agglomération ou au-delà. L'offre de logement neuf à la périphérie s'accompagne d'une vacance au centre.

Ces centres industriels anciens, présentent quatre grands types de besoins.

- D'une part, la forte présence de grands établissements s'est accompagnée d'un parc de logement social conséquent, qui demande à être (ou continuer d'être) requalifié.
- D'autre part, le parc de logements privés est ancien et demande à être rénové (quand c'est possible) pour éviter les passoires thermiques, les immeubles délabrés...
- Enfin, on trouve dans ces agglomérations des copropriétés dégradées ou en grande difficulté qui demandent des interventions spécifiques. Ainsi, à Mulhouse, la démolition de plusieurs copropriétés dans le quartier des Côteaux est envisagée.
- À ces besoins, liés à l'histoire et à la nature du parc, s'ajoutent des besoins liés à la volonté de fixer les ménages qui sont tentés par la périphérie. L'agglomération doit donc être en mesure de proposer des logements intermédiaires et répondant à des caractéristiques différentes de l'offre existant dans l'ancien, même rénovée.



Ces agglomérations peuvent toutefois se différencier par exemple via un positionnement géographique particulier ce qui va induire des dynamiques de logement différentes.

Un bon exemple en est l'agglomération troyenne, ancien centre textile, qui connaît encore de grandes difficultés au plan économique. Toutefois, l'agglomération, prise dans son ensemble, connaît une assez forte dynamique du logement et sa composition sociale est en forte mutation. Cela s'explique en partie par le positionnement du territoire, à la frontière de la région parisienne.



L'Université Technologique de Troyes est un élément clef de l'attractivité de l'agglomération troyenne. Photo UTT

Troyes Champagne Métropole. Ce territoire est en phase de transition. L'agglomération a connu de très fortes pertes d'emplois industriels qui expliquent un taux de chômage élevé et la baisse constatée de la population active. Toutefois, le solde migratoire de l'agglomération entre 2011 et 2016 est positif (+2 646 personnes), ce qui explique un taux de croissance du parc de logements nettement supérieur à la moyenne régionale. Cette apparente « contradiction » entre situation économique, situation démographique et du logement s'explique par la position au croisement d'axes autoroutiers et au cadencement ferroviaire avec Paris. Grâce à

une nouvelle stratégie marketing et à la présence de l'UTT, de l'ESC et de l'EPF, Troyes attire de nouvelles activités, de nouveaux résidents, dont plus de 3 000 étudiants. Cependant, cette population nouvelle bénéficie surtout aux communes périphériques. La construction neuve est concentrée sur 8 communes qui représentent 70 % des mises en chantier. Ces constructions sont essentiellement portées par les bailleurs sociaux qui axent plutôt leurs efforts sur la production d'une offre nouvelle, plutôt que sur les réhabilitations. C'est la raison pour laquelle la ville a rejoint le dispositif Cœur de ville avec une OPAH et une OPAH-RU en centre-ville. Il s'agit entre autres d'accompagner le dynamisme retrouvé et qui a déjà permis de faire reculer, ces deux dernières années, la vacance commerciale de manière significative.

Dans l'agglomération mulhousienne, une reprise économique se manifeste depuis 4 ans et de nouvelles activités se développent autour de DMC (activités créatives), de Km0 et du quartier Fonderie (cité du numérique industriel), de la ZAC gare (tertiaire supérieur)... Et avec elles de nouveaux publics, plus qualifiés et aux meilleurs revenus. Cela permet de développer des offres de niche (Lofts du quartier Fonderie) ou originales (Almaleggo) et chères. On assiste à un retour des investisseurs privés qui s'emparent de ce marché.



Almaleggo, un bâtiment audacieux, projet porté par le promoteur SODICO

Mulhouse Alsace Agglomération. Tous les investisseurs rencontrés s'accordent : il se passe quelque chose d'inédit à Mulhouse. Le sud de l'agglomération attire toujours une partie des transfrontaliers vers Bâle mais la ville centre est redevenue attractive pour des personnes à revenus élevés qui avaient déserté la ville pour la périphérie. Les promoteurs s'emploient donc à développer une offre plutôt haut de gamme (le programme Almaleggo d'une cinquantaine de logements se vend au prix moyen de 3 300 €/m²). D'autres projets sont en cours, pour répondre aux attentes de jeunes cadres ayant envie d'un logement neuf, à proximité des commerces et des services, de la gare... L'agglomération développe également des projets ambitieux de rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires et notamment les quartiers Drouot et Coteaux. Dans le cadre du projet Coteaux 2035, de nombreux logements, dont des copropriétés dégradées, devraient être démolis.

Le risque étant que ce regain d'attractivité de la ville centre se fasse au détriment des communes du nord de l'agglomération où les promoteurs ont moins intérêt à aller. Par ailleurs, cette offre ne résout pas la question des besoins des 40-60 ans qui n'ont pas les moyens d'acheter du neuf. De ce fait, et tandis que la vacance dans la ville centre reste élevée, l'enjeu est celui de la rénovation du parc ancien.

La ville s'est en effet construite autour de ses industries, notamment textiles. On y trouve donc un habitat ancien, de faible qualité. Le développement d'une offre pavillonnaire ou en petits collectifs dans la première couronne a concouru à ce que les classes moyennes désertent la ville centre qui est habitée par une population pauvre qui fait qu'une partie du centre est classée en Quartier Prioritaire. Le développement industriel s'est également accompagné de la création de grands ensembles dans les années 70 qui mixaient logements sociaux et copropriétés. La paupérisation d'une partie de la population, ouvrière et peu formée, souvent aux prises avec le chômage et la précarité, fragilise ces quartiers. L'enjeu est donc de continuer les opérations de renouvellement urbain avec une attention toute particulière aux copropriétés dont la situation s'est fortement dégradée. Car si une population plus aisée revient dans la ville, elle n'en conserve pas moins une part importante de population pauvre, peu qualifiée, confrontée aux pertes d'emploi massives entre 2000 et 2015 et qui n'est pas directement concernée par l'émergence d'activités numériques, créatives ou métropolitaines.

• Les agglomérations servicielles

Ces agglomérations ne se caractérisent pas par une forte dynamique économique, ni par une forte dynamique démographique. Mais leur tissu économique est essentiellement serviciel, ce qui peut attirer une population particulière.

C'est le cas de l'agglomération nancéenne où l'industrie ne représente pas 10% des emplois. Corolaire, la part des ouvriers dans la population est faible tandis que la part des cadres est élevée (21,6 %), ainsi que la part des emplois métropolitains. Ils représentent 28 % des emplois, ce qui place l'agglomération en seconde place, derrière l'agglomération de Strasbourg (32 %). L'agglomération est typiquement un territoire de services et un territoire administratif. Commerce et services privés représentent 65 % des emplois, l'administration publique, la défense, l'enseignement, la santé et l'action sociale comptent pour 19 % des emplois. Un service public est ici particulièrement développé : l'université.



*Ecoquartier Biancamaria à
Vandœuvre-lès-Nancy Programme en
cours de réalisation*

La métropole du Grand Nancy comptait 51 700 étudiants en 2017-2018. Elle est ainsi le deuxième pôle universitaire de la Région Grand Est, derrière Strasbourg. Près d'un habitant sur 5 de la métropole est étudiant, ce qui en fait la deuxième aire française en termes de densité d'étudiants.

Naturellement, la population se caractérise par sa jeunesse et un taux de diplômés du supérieur très élevé. En réponse à la forte présence des étudiants, le marché locatif est très fortement développé : 59 % des habitants du Grand Nancy sont locataires, contre 38 % à l'échelle régionale.

L'agglomération, qui concentre une grande part de l'emploi local, fait face à une hausse régulière du prix de l'immobilier, en neuf comme dans l'ancien. Cela alimente la périurbanisation. Les accédants à la propriété aux revenus modestes ou moyens partent vers des communes de plus en plus éloignées

et de la ville centre et même de l'agglomération. De ce fait, le maintien sur le territoire des familles est un enjeu local fort.

L'agglomération de Metz partage avec celle de Nancy ce caractère serviciel. Ici, 83 % de l'emploi relèvent du commerce et des services, pour 70 % dans la Région. C'est également un territoire où les cadres sont sur-représentés. Autre trait commun : un contexte de concurrence territoriale avec les intercommunalités voisines qui conduit à une baisse de population depuis 1999, confortée par la réforme de la carte militaire. Enfin, là aussi, on a affaire à un territoire contrasté, avec des communes périurbaines qui gagnent de la population tandis que la ville centre et quelques autres en perdent. Et, là encore, le phénomène de périurbanisation dépasse les frontières de l'intercommunalité.

Cette dualité explique des niveaux de prix très hétérogènes selon les secteurs. Globalement, sur le marché de la promotion immobilière, les prix sont très élevés et en hausse (3 300 €/m²) tandis que les prix sont stables pour les appartements anciens. Dans la ZAC de l'amphithéâtre, les prix peuvent atteindre 4 000 € le m². Ce niveau de prix a un effet d'éviction des plus jeunes et des plus modestes. Pour éviter leur départ de la métropole, une offre de logements de qualité mais à prix abordable doit être bien calibrée pour éviter une croissance de la vacance dans le parc ancien.



ZAC de l'Amphithéâtre : une opération de renouvellement urbain sur une emprise de 38 ha, qui comprend le Centre Pompidou Metz, le Centre des Congrès, le Centre commercial « MUSE ». Crédit : Metz métropole

Metz métropole présente un profil particulier. Elle perd, mouvement favorisé par le Plan national de modernisation de la défense engagé en 2008, de la population. La restructuration de l'emploi public a participé à une chute de l'emploi entre 2008 et 2013, lequel repart à la hausse depuis. Peu industrielle malgré la présence de quelques industries importantes (Charal, PSA, Claas...), l'économie locale de l'agglomération repose avant tout sur les services publics et parapublics (hérités de son rôle historique de capitale administrative) et se trouve confortée par le développement d'activités commerciales et touristiques. Au total, 83% des emplois de la métropole relèvent du commerce et des services. L'implantation du Centre Pompidou s'est accompagnée d'une nouvelle offre hôtelière, du développement du quartier de l'amphithéâtre avec le centre de congrès et l'implantation de Muse, nouveau centre commercial de 37 000 m² incluant du logement et des bureaux. À terme, ce sont 1 700 logements, environ 4 500 habitants et 7 000 salariés.

Ces agglomérations servicielles présentent une fragilité : leur dépendance à la dépense publique.

C'est pourquoi la métropole de Metz cherche activement à diversifier son économie avec plusieurs projets importants en cours de développement :

- L'extension de Bliida – Metz : le tiers lieu numérique et créatif de Metz
- L'aménagement du Plateau de Frescaty (surface totale : 387 ha) : située au Sud de Metz, la création d'emplois sur ce site repose principalement sur l'implantation d'Amazon dont l'ouverture est programmée pour septembre 2021. À terme, 2 500 emplois minimum devraient y être localisés. La ZAC du Parc du Technopôle se développe le long de l'avenue de Strasbourg et face au Technopôle de Metz sur une superficie de 59,8 ha. Elle vise à accueillir une mixité urbaine, alliant activités tertiaires et de production au Nord et au Sud du site, et d'un quartier d'habitat autour du hameau de Grigy

- La ZAC de Mercy, A l'initiative de Metz Métropole, le Pôle Santé Innovation de Mercy vise à permettre l'implantation du nouvel Hôpital de Metz, de l'hôpital Femme-Mère-Enfant ainsi qu'un pôle d'excellence économique Santé-Innovation représentant 90 000 m² de surface de plancher.

L'agglomération de Nancy devra quant à elle faire face à des enjeux forts, liés à la modernisation de l'emploi public. Plusieurs établissements publics et administrations présents dans la métropole nancéienne doivent moderniser leur patrimoine constitué d'une large part de bâtiments historiques (Armée, CHRU, Éducation Nationale, Université de Lorraine, Conseil Départemental, ville de Nancy, VNF). Environ 289 000 m² de surfaces de planchers seront libérés dans les 10 prochaines années dont plus de la moitié à partir de 2025. La reconversion des sites qui seront délaissés est un véritable enjeu pour la métropole. Sur le territoire de Nancy, le quartier Saint Pierre avec les équipements hospitaliers (Hôpital central, Hôpital Marin, Hôpital Saint Julien, Maternité régionale et universitaires - 67% des surfaces) est le plus concerné par ces mutations.

Comme on le voit, les situations sont très disparates avec des dynamiques internes aux agglomérations différentes selon les lieux. Néanmoins, certains besoins en logements sont transversaux. C'est pourquoi les besoins en logements peuvent être synthétisés dans les tableaux suivants, qui ne mentionnent que les problématiques les plus prégnantes des agglomérations. Ce qui ne signifie pas qu'il ne puisse exister ici ou là des besoins particuliers.

Les besoins les plus marquants des agglomérations

	Logements neufs	Rénovation parc privé	Restructuration parc privé	Production de LLS	Accession sociale	Rénovation de LLS
Agglomérations peu dynamiques	FAIBLE	ELEVE	ELEVE			
Agglomérations au passé industriel marqué	FAIBLE	ELEVE <i>Copropriétés, centres anciens</i>	ELEVE			ELEVE
Agglomérations servicielles		ELEVE	ELEVE	ELEVE		
Agglomérations résidentielles				ELEVE	ELEVE	
Agglomérations les plus dynamiques	ELEVE		ELEVE	ELEVE	ELEVE	

Les enjeux spécifiques des agglomérations

	Habitat temporaire de salariés	Logements pour apprentis	Logements adaptés aux jeunes en début de parcours pro	Développement de logements intermédiaires	Traitement de friches	Logements adaptés aux personnes âgées	Logements adaptés aux petites familles (monop)
Agglomérations peu dynamiques	X	X				X	X
Agglomérations au passé industriel marqué				X	X	X	X
Agglomérations servicielles			X	X	X	X	X
Agglomérations résidentielles			X	X	X	X	X
Agglomérations les plus dynamiques	X	X	X	X		X	X

Conclusion

Les dynamiques du logement ne sont pas mono-factorielles. Le seul dynamisme économique ne peut expliquer pourquoi le logement se développe. Bien sûr, les territoires les plus dynamiques au plan économique et de l'emploi ont des besoins en logement plus prégnants que ceux des territoires peu dynamiques économiquement. Mais l'étude a montré que bien d'autres facteurs influent fortement sur les besoins d'intervention. On retiendra que tous les territoires présentent des besoins, différenciés, selon leur dynamisme démographique et économique, selon leur caractère transfrontalier, l'ancienneté de leur tissu industriel, l'ampleur des restructurations des services et établissements de l'État... C'est une constante dans l'analyse territoriale : plus la descente d'échelle est forte, plus on quitte la particularité pour la singularité.

Il s'agit maintenant d'insister sur quelques éléments de généralité qui apparaissent clairement à la lecture des données et tendances relevées dans les 16 « agglomérations tests ».

1) Des problématiques nouvelles émergent ou se renforcent

Le vieillissement de la population peut être ici ou là plus ou moins marqué, mais c'est un fait général, auquel tous les territoires seront confrontés. Le vieillissement de la population peut se traduire par l'inadaptation des logements occupés ou par un manque de logements adéquats lié au retour en ville de personnes qui avaient choisi le périurbain dans les premières parties de leur vie. Il y a donc nécessité de proposer une offre en logements adaptés.

Elle est d'autant plus impérieuse, dans les villes centres, que ces dernières concentrent généralement l'emploi, attirent à elles les jeunes. Ils peuvent rencontrer des difficultés à se loger, faute de petits logements abordables. Il est à noter par ailleurs que même des centralités de taille modeste entendent développer une offre de formation pour adapter les qualifications des actifs aux besoins des entreprises. La réforme de la loi sur la formation professionnelle pourrait également faciliter la création d'organismes de formation. Les villes dans ce cas vont devoir accueillir des jeunes, des apprentis... sans avoir forcément l'offre de logements correspondant, faute de structures adaptées ou d'offres locatives suffisantes en petits logements abordables.

Enfin, le desserrement continue. Le vieillissement de la population se joint alors à la décohabitation et à l'accueil de jeunes pour soutenir une demande en petits logements.

2) Des choix individuels en matière d'habitat qui posent problème

Les catégories sociales supposées supérieures, mais aussi les « classes moyennes », les ménages avec enfants, ont une forte appétence pour la maison individuelle, si possible avec jardin, sur le modèle pavillonnaire. Géographes et sociologues ont bien analysé les ressorts de cette demande. Elle permet de concilier un fort individualisme puisque les relations entre voisins sont strictement limitées, tout en autorisant un fort entre soi. Le prix à payer pour accéder à cet habitat excluant de fait les ménages les plus modestes ou jugés trop « populaires ».

La préférence pour ce type d'habitat conduit de nombreuses familles à s'éloigner des centralités et à alimenter la consommation foncière, à l'heure du zéro artificialisation. Ce désir de « campagne » ou cette urbaphobie n'est assurément pas durable ! Cela devrait inciter les urbanistes à réfléchir plus avant sur les caractéristiques que doit revêtir l'offre pour maintenir cette population en ville.

3) Le droit à la ville pour tous, un vœu pieux ?

Il y a celles et ceux qui « préfèrent la campagne », il y a aussi celles et ceux qui préféreraient vivre en ville mais qui ne le peuvent, faute de ressources financières suffisantes ou d'une offre de logements à prix adaptés. Cela concerne notamment les villes les plus attractives, mais pas seulement. L'état de délabrement des logements anciens dans certaines centralités peut générer des coûts -énergétiques notamment, mais aussi en matière de mise aux normes- tels que la population préfère aller se loger en périphérie. Quitte à supporter alors des coûts de déplacement élevés, mais qui sont plus diffus donc plus difficiles à intégrer à l'équation. Là encore cette situation n'est pas durable, non seulement parce qu'elle repose sur des processus d'exclusion d'une partie de la population, mais aussi parce qu'elle engendre de nombreuses navettes domicile/travail et donc des émissions de gaz à effet de serre impressionnantes.

Ce genre de situations devrait inciter à des actions fortes pour développer les offres de logements en direction des familles modestes. Mais le rendement économique comme politique de ce type de politiques n'est peut-être pas suffisant pour que l'offre se développe effectivement. Et c'est peut-être là que les employeurs pourraient retrouver leur rôle historique car il en va dans certains cas de la possibilité d'attirer ou de retenir la main d'œuvre dont les entreprises ont besoin.

Quoi qu'il en soit, il convient de garder à l'esprit que les villes sont des lieux très inégalitaires. Elles accueillent les parties les plus aisées de la population, mais aussi une bonne partie de la population la plus pauvre. Pour la première, l'offre privée remplit son rôle. Pour la seconde, il existe une offre très sociale qui demande encore à être remise à niveau. Et, entre les deux, se situe un enjeu de taille : réussir à loger un public « intermédiaire » qui ne peut ni ne souhaite résider dans les lieux les plus stigmatisés.

4) Quelle gouvernance territoriale ?

Ces mouvements de population, volontaires ou subis, mais dont la tendance est toujours à plus d'éloignement des centralités, sont largement encouragés par l'organisation de nos territoires. Il existe un découplage entre le bassin de vie (dont la zone d'emploi est une variante) et les territoires institutionnels, les intercommunalités. Il autorise de nombreuses formes de concurrences territoriales puisque chaque intercommunalité composant le bassin de vie édicte ses propres normes d'aménagement. Cela peut créer des « effets frontières » qui rendent impossible la recherche de cohérence dans l'aménagement du territoire.



Directeurs de la publication :

Julien SCHMITZ - AGAPE / Viviane BEGOC - AURM / Christian DUPONT - AURR / Patricia GOUT - AGURAM / Anne PONS - ADEUS / Eric CITERNE - AUDC / Pascal TATON - SCALEN

Equipe projet :

Funmi AMINU, Emmanuelle BIANCHINI, Magali BISET, Jérôme BOUE, Francis HESS, Jennifer KEITH, Christophe-Louis MELE, Gérard MATUSAC, Didier TAVERNE (coordinateur), Fabienne VIGNERON