Metz Mētropole
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

PLH

PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT

de la Communauté d'Agglomération de **Metz Métropole**

> DIAGNOSTIC

Octobre 2010

AGURAM
Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle / Immeuble Ecotech / 3 rue Marconi / 57070 Metz /
mail : contact@aguram.org / tél. : 03 87 21 99 00 / fax: 03 87 21 99 29 / www.aguram.org

/SYNTHESE GENERALE DU DIAGNOSTIC

La synthèse qui suit permet de disposer des éléments clés du diagnostic du PLH de l'agglomération messine, en mettant à plat les principaux constats et enjeux identifiés. Pour faciliter la lecture et l'appropriation de ces informations, les données ont été traitées en 4 parties distinctes correspondant aux chapitres analytiques du document.

2.1/ UNE SITUATION CONTRASTEE AU SEIN DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE METZ METROPOLE

Les constats essentiels :

L'analyse du contexte local fait apparaître les principaux constats suivants :

- **le contexte économique** sur l'agglomération messine **reste globalement attractif.** 70% des emplois sont regroupés sur la ville centre, 25% sur quelques communes périurbaines. **70% des emplois sont issus du secteur privé** et s'inscrivent principalement dans le **domaine tertiaire** (commerce, services aux entreprises, santé et action sociale). 25% des emplois émanent du secteur public confortant Metz dans sa vocation de grand centre administratif. **L'impact du travail transfrontalier tend à se tasser depuis 2008**, après plusieurs années d'une progression régulière, phénomène imputable à la crise économique internationale;

- **de fortes inégalités socio-professionnelles perdurent toutefois entre les ménages**. 45% des ménages sont non imposables : pour ces publics, le revenu mensuel moyen est de 809 euros alors que celui des foyers imposables culmine à 2 835 euros mensuels (contre 2 756 € au niveau départemental). La moyenne des revenus par ménage, tous types de ménages confondus, est estimée à 2 115 € nets mensuels;

- **la pauvreté sur l'agglomération messine affiche surtout un visage urbain**, en étant principalement concentrée dans les quartiers de Metz-Borny, Metz-Nord et le secteur de Boileau-Pré-Génie à Woippy ;

- les plus forts revenus relevant des catégories socio-professionnelles supérieures, sont concentrés à l'ouest de l'agglomération, dans les villages de côteaux, au sud et au nord-est, dans les secteurs résidentiels.

Sur le plan de la géographie immobilière, cette réalité socio-économique, ajoutée à une offre de logements inégalement répartie, se traduit par de fortes disparités d'une commune à l'autre de l'agglomération messine. 3 grands groupes de communes se détachent :

- **le secteur urbain (1), qui concentre 78,8% des résidences principales de l'agglomération, réparties entre 29% de locatif social, 39% de locatif privé et 30% de propriétés occupantes ;**
- **le secteur semi-urbain (2)**, qui compte 11,3% du parc de résidences principales avec une dominante de propriétés occupantes, tout en maintenant une présence de locatif privé (21,9%) et de locatif social (12,1%) ;
- **le secteur résidentiel (3)**, qui concerne une grande majorité des communes de l'agglomération, avec une très forte proportion de propriétaires occupants.

Cette répartition des différents parcs de logements est à mettre en relation avec le niveau de services et d'équipements des communes et avec le niveau de desserte en transports en commun : celles-ci sont bien dotées en secteurs 1 et 2 mais insuffisamment pourvues en secteur 3.

L'offre d'habitat est inégalement répartie, traduisant un manque de dispersion des produits logements dans la palette de l'offre existante. L'offre en habitat collectif prédomine avec 70% du parc de résidences principales concentré sur quelques communes urbaines et périurbaines. On note une surreprésentation de petits logements en milieu urbain, notamment sur Metz. Les grands logements (T5 et plus) sont largement majoritaires dans les communes proposant un parc individuel important.

Le parc de logements sociaux est très concentré : 92% de l'offre sociale est répartie sur 3 communes seulement et sur quelques quartiers stigmatisés. Plus de la moitié des communes de l'agglomération ne compte aucun logement social.

On note également **une forte concentration du parc locatif privé sur Metz et Montigny (83% de l'offre),** au détriment des communes périurbaines.

Avec 58% de locatif, social et privé confondus, l'agglomération messine dispose toutefois d'un atout déterminant pour faciliter les mobilités résidentielles au sein de son territoire.

La périphérie de l'agglomération est très nettement tournée vers l'accession, en particulier vers l'habitat individuel.

Ces déséquilibres structurels du champ de l'habitat engendrent de fortes contraintes démographiques pour les communes et conditionnent, de fait, leur capacité de développement.

Pour ce qui concerne **les ménages et leur logement,** on dénombre **60 600 ménages modestes et très modestes, éligibles à un logement social (soit 65% de la population), sur les 93 000 ménages de l'agglomération.** Parmi ces ménages modestes, 32 000 ménages défavorisés cumulent précarité financière et difficultés d'insertion. Sur ces 60 600 ménages, 40% sont locataires du parc social, 30% sont issus du parc social privé et 30% sont propriétaires de leur logement.

On compte **19 000 ménages « intermédiaires »** soit 20% de la population. **Ces ménages qui constituaient le vivier principal des primo-accédants ou des locataires du marché libre rencontrent aujourd'hui des difficultés importantes pour se loger**. Plusieurs raisons expliquent cet état des choses : hausse importante du coût de l'immobilier dans le neuf et dans l'ancien depuis 2000, baisse constante de l'offre accessible en volume sur le territoire de l'agglomération, hausse des loyers de plus de 37% dans le locatif privé sur ces 5 dernières années.
Les ménages à revenus supérieurs sont dans près de 80% des cas propriétaires de leur logement et vivent majoritairement en secteur urbain.

Les enjeux importants :

De ces constats émergent les premiers enjeux suivants :

- Travailler au **développement d'une offre de logements à destination des ménages modestes et intermédiaires** afin de réduire les écarts qui se creusent entre les besoins en logement de ces populations et l'offre existante ;
- **Développer le parc public social** pour pallier le déficit enregistré sur le premier PLH et répondre à la forte demande. Permettre également un **report partiel des ménages logés dans le parc locatif libre** qui joue actuellement le rôle d'un parc de substitution ;
- Encourager **le développement du parc locatif privé conventionné ;**
- Inciter au **développement d'une offre locative sur les communes périurbaines** pour accueillir des familles et diversifier les statuts d'occupation ;
- Favoriser l'émergence de **produits d'accession sociale et intermédiaire à la propriété ;**
- **Ralentir le vieillissement accéléré de la population et la perte démographique** enregistrée depuis plusieurs années déjà par le maintien des familles ou jeunes couples en âge d'avoir des enfants grâce à des produits-logements en adéquation avec leurs besoins ;
- Travailler à une **meilleure répartition des statuts d'occupation et à une diversification des produits-logements existant** dans les communes pour faciliter un meilleur équilibre démographique et encourager le renouvellement de la population.

2.2/ DES PHENOMENES QUI FAVORISENT LE DEVELOPPEMENT DES PERIPHERIES INTRA ET EXTRA METZ METROPOLE

Les constats essentiels

L'analyse des phénomènes qui favorisent le développement des périphéries intra et extra territoriales, fait apparaître les principaux constats suivants :

- **l'organisation intrinsèque du tissu urbain de l'agglomération et de son réseau viaire** résulte d'un développement progressif le long de la Moselle suivant un axe Nord-Sud et d'extensions régulières à partir du début du XXème siècle. La dynamique plus récente du développement urbain s'est concentrée principalement dans la partie sud et sud-est du territoire amenant l'agglomération à un seuil démographique significatif (222 774 habitants au 1er janvier 2009, population légale) ;

- **l'hégémonie de la voiture a rendu le franchissement des coupures urbaines inconfortable et handicapant** pour les autres modes de transport avec un effet de coupure renforcé entre les quartiers ;

- le Plan de Déplacements Urbains adopté en avril 2006 par la Communauté d'Agglomération, pour enrayer ce phénomène, vise **à développer tous les modes alternatifs à la voiture.** Le projet de TCSP constitue ainsi la pierre fondatrice d'un projet de transports plus global devant permettre d'assurer une meilleure connexion entre les principaux pôles d'habitat, d'emploi, d'équipements culturels, sportifs et des établissements culturels et universitaires. A travers ce projet d'envergure, Metz Métropole souhaite s'insérer dans une logique de développement durable, en menant une politique d'équilibre et de solidarité entre les territoires.

Des facteurs démographiques contribuent, par ailleurs, à expliquer le développement des territoires périurbains hors agglomération messine :

- on constate **un net ralentissement de la croissance démographique** depuis 2000 accompagné d'une baisse du solde naturel, le solde migratoire étant négatif depuis le début des années 80 ;

- parallèlement, **on observe un accroissement de population sur les communes périurbaines hors agglomération, à l'échelle du SCoTAM.** Les ménages avec enfants, désireux d'acquérir un bien à un coût accessible tendent en effet à quitter le territoire de Metz Métropole pour s'installer en périphérie ;

- ces évolutions sont confirmées par **les projections établies par l'INSEE qui prévoient une baisse inquiétante de la population de l'ordre de 3,1% à l'échelle de l'agglomération messine à l'horizon 2025 ;** baisse de la fécondité, départ des familles, logements inabordables sont les facteurs qui peuvent expliquer cette tendance inquiétante auxquels s'ajoute le vieillissement de la population ;

- à l'inverse, **d'ici à 2025, pour le reste du SCoTAM, l'INSEE prévoit une hausse de population de 2,87% ;**

- **le phénomène prévisible de vieillissement de la population est également mis en avant dans les projections établies par l'INSEE à l'échelle de Metz Métropole.** Celui-ci s'explique, notamment, par le faible renouvellement démographique des communes et par les choix de décohabitation des jeunes adultes vers des territoires plus accessibles en termes de logements. Ces évolutions impacteront fortement la vie quotidienne, notamment pour les besoins en logements, en équipements publics, transports, loisirs...

D'autres facteurs contribuent à expliquer **l'amplification des déséquilibres sociaux et territoriaux sur l'agglomération messine :**

- l'offre en logements, de par sa nature et son implantation géographique, conditionne directement les parcours résidentiels : la propriété occupante n'assure qu'un emménagement sur cinq. Les trois quarts des flux se font donc dans le parc locatif avec un poids considérable assuré par le secteur privé (56% des flux) et moindre du social (25% tout de même). **En terme de mobilité résidentielle, le taux de rotation du parc de logements de l'agglomération messine atteint 20% par an mais 85% des flux se concentrent dans le secteur urbain ;**

- ces parcours sont également influencés par les cycles de l'âge et par l'appartenance à l'une ou l'autre des catégories socioprofessionnelles.

D'autres évolutions majeures sont à souligner :

- **l'aire du marché de l'habitat s'inscrit au-delà des limites de Metz Métropole :** elle correspond à minima à l'aire du SCoTAM voire au-delà (Boulay, Briey...) ;

- les territoires infra Metz Métropole présentent une attractivité différente et influent directement sur le choix d'habiter des nouveaux arrivants (villages de coteaux très cotés, communes et quartiers avec fort taux d'habitat social très connotés...) ;

- **le déséquilibre constaté entre lieu d'emploi et lieu d'habitat s'accentue**, contribuant à augmenter les distances domicile-travail et à multiplier les déplacements en voiture ;

- **le report enregistré vers les marchés périphériques pourrait s'accentuer s'il n'est pas contrebalancé par des programmes immobiliers adaptés dans les secteurs à enjeux de l'agglomération ;**

- le phénomène d'étalement urbain se poursuit, marqué par une considérable extension des surfaces urbanisées.

Les enjeux importants :

- **stabiliser la baisse démographique** grâce à une politique d'habitat privilégiant l'implantation de jeunes ménages et de familles ;

- **anticiper le vieillissement de la population par une offre adaptée,** répondant aux besoins d'autonomie « encadrée » de la personne ;

- **favoriser une meilleure répartition géographique des produits-logements**, en lien avec le taux d'équipements des communes et de desserte en transports en commun ;

- **articuler le projet de TCSP « METTIS » avec le développement d'une offre de logements accessibles, en location et accession ;**

- **contenir le phénomène d'étalement urbain** grâce à une politique foncière volontariste et stratégique.

3.1/ UN PARC EXISTANT A AMELIORER ET DES OFFRES A DIVERSIFIER

Les constats essentiels

Plusieurs constats majeurs ressortent de nos analyses, qu'il s'agisse de l'amélioration du parc existant ou de la diversification de l'offre nouvelle de logements :

- **la production neuve est irrégulière sur le territoire de l'agglomération, avec une stagnation de 2005 à 2007, suivie en 2008 d'un rebond avec près de 1 200 mises en chantier contre environ 700 l'année précédente.** Celle-ci se maintient à un excellent niveau depuis 2000 sur les secteurs hors agglomération messine, engendrant un phénomène de périurbanisation grandissant. Selon la promotion immobilière, le bilan mitigé sur Metz Métropole s'explique par une pénurie de foncier disponible dans le cadre d'opérations d'aménagement d'envergure sur l'agglomération. On note également un allongement des délais de livraison pouvant atteindre 2 ans, lié principalement au mode de production des opérations (VEFA) et à leurs modalités de commercialisation.

La conséquence de cette carence productive est l'augmentation des prix de vente, tirés à la hausse par le déséquilibre du marché. L'offre nouvelle en collectif, en 2008, est évaluée en moyenne à plus de 2 500 euros / m², avec des opérations avoisinant ou dépassant les 3000 euros / m². **Ces prix sont incompatibles avec les revenus des ménages modestes ou intermédiaires, d'où un report partiel vers le marché de l'ancien et vers la périphérie de l'agglomération.** L'offre à prix abordables dans le neuf est devenue rare. Le marché de l'individuel en diffus est réservé aux ménages aisés. Le logement collectif, quant à lui, demeure l'apanage des communes urbaines. L'habitat intermédiaire est quasiment inexistant.

La typologie de l'offre nouvelle questionne également le profil des ménages qui y accèdent : les familles avec enfants en bas âge quittent Metz du fait d'une offre de logements peu adaptée mais aussi par choix d'un habitat différent et d'un environnement autre que celui de la ville. Or, **la grande majorité des constructions neuves messines sont des T3 et moins ce qui accélère ce phénomène avec une arrivée majoritaire de ménages composés d'une seule personne ou de couples sans enfant. Indubitablement, on assiste à une typologie d'habitat neuf qui va à l'encontre des besoins des populations et des préoccupations démographiques des communes.**

Les transactions neuves montrent que **les nouveaux propriétaires issus des communes résidentielles situées sur le territoire de Metz Métropole ont un profil très fortement tourné vers les professions intermédiaires et les cadres** alors que les communes hors agglomération (sauf exceptions) accueillent essentiellement des ouvriers, des employés et des professions intermédiaires.

- **le parc locatif libre joue un rôle essentiel dans l'accès au logement sur l'agglomération**. Il souffre toutefois d'une répartition territoriale extrêmement déséquilibrée qui entrave la fluidité géographique des parcours résidentiels. D'un point de vue de la typologie des logements existants, des carences ont été décelées (très peu de petits logements et de grands logements, en secteurs périurbains et périruraux notamment). Les prix de location pratiqués (de l'ordre de 9,2 euros / m² en moyenne), quoique en léger recul, écartent de plus en plus les ménages à faibles revenus. L'écart se creuse entre locatif social et locatif privé. On assiste, par ailleurs, à des critères de plus en plus sélectifs de la part des propriétaires-bailleurs vis-à-vis des candidats à la location.

- **la problématique spécifique de l'habitat indigne :** près de 2800 logements privés potentiellement indignes ont été repérés sur le territoire de Metz Métropole, concentrés sur quelques communes (1655 unités sur la ville centre, désormais engagée dans un Programme d'Intérêt Général de résorption de l'habitat indigne, 451 logements à Montigny-lès-Metz, 144 unités estimées à Ars-sur-Moselle, 23 à Scy-Chazelles et 88 à Woippy).

- **le parc locatif social : toutes les communes de l'agglomération présentent au moins un tiers de leurs ménages susceptibles d'occuper un logement aidé.** Au regard de la répartition géographique du parc actuel, certaines interrogations se posent en termes d'adéquation de l'offre et de la demande. Près de 17 500 ménages pour 8 550 demandes actives (parmi lesquelles une majorité de jeunes ménages) sont en attente d'un logement social sur l'agglomération messine ; le délai d'attente potentiel est évalué à 5 ans. Au regard du double objectif fixé par le premier PLH (250 nouveaux logements sociaux par an) et de la nécessaire compensation des démolitions dans le cadre des programmes de rénovation urbaine, **il existe une réelle insuffisance de la production sociale depuis plusieurs années sur l'agglomération messine. Un déficit de 957 logements sociaux apparaît ainsi sur la seule période 2003-2007. Le déficit de 460 logements sociaux enregistré sur les communes SRU au 1er janvier 2009, correspond peu ou prou au déficit constaté en 2002.** L'offre nouvelle en PLAI est quasiment inexistante (17 logements livrés entre 2003 et 2007, correspondant à la période de mise en œuvre du premier PLH). Cependant, les chiffres (intentions de financement) de ces trois dernières années (2006, 2007 et 2008) sont encourageants : 370 logements sociaux ordinaires ont été financés en 2008. **Le parc privé conventionné** constitue une autre alternative au développement du locatif social. Dans le contexte actuel, la Communauté d'Agglomération intervient en co-financement des opérations qui émergent ; un prochain Programme d'Intérêt Général visant à résorber l'habitat dégradé sur le territoire de l'agglomération, tout en favorisant la mise sur le marché de logements conventionnés, devrait également aider au développement du parc locatif social.

- **habitat durable** et qualité environnementale : la performance énergétique et l'accessibilité des bâtiments à usage d'habitation constituent désormais un enjeu majeur pour les années à venir. Dans ce cadre, Metz Métropole devra souscrire aux exigences réglementaires en matière de réhabilitation de son propre parc social. **Elle sera également tenue d'appliquer la RT 2012 (décret à paraître d'ici fin 2010) et les dispositions en matière d'accessibilité aux personnes handicapées sur l'offre nouvelle de logements sociaux, notamment.**

- **le foncier, une question centrale : les analyses tendant à conclure à une carence de foncier constructible sur l'agglomération messine sont fortement remises en cause suite au recensement des opportunités foncières destinées à l'habitat sur ce territoire.** En effet, **570 hectares sont recensés** sur 180 zones en extension urbaine et 64 en foncier mutable. En tenant compte de la consommation moyenne foncière pour le développement de l'habitat nouveau ces dernières années, soit 44,5 ha par an, le potentiel foncier actuel permettrait de couvrir plus de 14 ans de consommation. Notons toutefois des situations très hétéroclites d'une commune à l'autre avec des gisements disponibles principalement à Metz et sur le secteur Nord de Metz Métropole. **La problématique majeure de l'agglomération est donc moins liée aux opportunités foncières qu'à des aspects financiers :** l'augmentation du coût du foncier se situe en effet entre 53 et 58% depuis 2000. L'impact sur le prix de sortie des logements devient alors inéluctable et le rôle des collectivités pour réguler le marché de plus en plus indispensable.

- **le plan de restructuration militaire et ses impacts: les premières estimations évaluent à**

12 000 personnes la perte de population liée aux départs des militaires et de leur famille. Pour les seuls sites militaires cessibles, 480 ha devront être revalorisés sur le territoire communautaire, auxquels s'ajoutent 100 ha de friches urbaines. Parmi ces sites militaires identifiés, **certains constituent des enjeux majeurs pour le développement urbain à venir de l'agglomération.** Citons notamment l'ensemble de **la BA128**, libérable à partir de 2012, sur lequel est adossé le projet « Eco-Cité » récemment retenu par l'Etat dans le cadre d'un appel à projets national.

Pour ce qui relève de l'évaluation et de l'actualisation du potentiel foncier disponible à l'échelle de l'agglomération messine, précisons qu'une étude très fine émanant de la convention signée entre Metz Métropole et l'EPF Lorraine s'engagera dès janvier 2011. Les premiers résultats sont attendus pour la mi 2011.

Les enjeux importants :

- **le développement d'une offre en locatif privé** dans les communes (hors noyau urbain) constitue un des enjeux identifiés afin de maintenir, notamment, les jeunes ménages;

- **une action volontariste en direction d'une accession sociale à un coût inférieur à la moyenne du marché devient une nécessité pour garder les ménages modestes, les jeunes et les familles sur l'agglomération messine ;**

- **le manque de dispersion du parc social dans l'agglomération souligne l'opportunité de la territorialisation de la politique de l'habitat à l'échelon communal ;** l'insuffisance de la production globale de ces dernières années et la paupérisation des nouveaux locataires du parc social pointe le caractère urgent des besoins à couvrir ;

- **l'évasion des familles -notamment les primo-accédants- en périphérie** questionne le phénomène de périurbanisation et d'étalement urbain en lien avec les problématiques de déplacement de l'agglomération ;

- **le développement des formes d'habitat permettant de concilier les avantages de l'individuel et du collectif** tout en économisant le foncier et en répondant à la demande sont des questions centrales auxquelles il faudra pouvoir répondre ;

- **la réhabilitation du parc public social,** à l'aune des nouvelles réglementations en vigueur en matière de performance énergétique et d'accessibilité, relèvera des priorités pour l'agglomération messine, de même que l'exigence de conformité des bâtiments à usage d'habitation nouveaux ;

- **la construction d'une véritable stratégie foncière à court ou moyen terme à l'échelle de l'agglomération constitue également en enjeu de taille,** devant s'appuyer sur un travail partenarial entre les communes membres de Metz Métropole, la Communauté d'Agglomération et l'EPF Lorraine. La mise en œuvre de la convention signée en 2008 devrait ainsi permettre d'identifier les « sites à enjeux » sur le territoire communautaire afin de pouvoir constituer des réserves foncières, intégrant également les sites militaires libérables dans le cadre de la restructuration du plan national de défense. En contenant les prix du foncier et en positionnant les collectivités très en amont pour pouvoir négocier avec les constructeurs privés, les opérations de construction de logements (notamment sociaux) sortiraient ainsi à un coût abordable.

3.2/ DES PUBLICS SPECIFIQUES EN ATTENTE D'OFFRES REPONDANT A LEURS BESOINS

Les principaux constats et enjeux

Des éléments clés émergent quant aux constats à partager dans le domaine du logement et de l'hébergement des publics spécifiques sur l'agglomération messine :

- **le logement des jeunes et des étudiants :** les conditions d'accessibilité au logement entrent très largement en contradiction avec les réalités de la jeunesse, caractérisées par l'instabilité financière ou encore l'inexpérience professionnelle. Sur l'agglomération, **l'accès au logement est rendu difficile pour ce public en raison de nombreuses situations précaires** (chômage, emploi instable, paupérisation). Du fait de ces difficultés et de l'évolution du marché de l'immobilier, les jeunes ont de plus en plus de mal à trouver un logement qui leur corresponde. **On note également une surreprésentation de ce public en hébergement d'urgence ou temporaire.**

- le **logement étudiant :** parmi les 20 000 étudiants messins, 2/3 d'entre eux résident chez leurs parents. **On note une baisse d'effectifs régulière entre 2003 et 2008, tendance qui devrait se poursuivre d'ici à 2015, d'après les projections de l'INSEE.** Sur l'agglomération messine, la question des besoins se situe moins dans la dimension quantitative qu'au niveau de la nature de l'offre CROUS. **Cet organisme, avec l'aide des collectivités, doit maintenir une offre de logements très sociale à destination des étudiants les plus pauvres.**

- **le logement des personnes âgées :** les projections de l'INSEE, basées sur les grandes tendances démographiques et migratoires de 1999 à 2005, font état d'un rapide vieillissement de la population locale (augmentation de 36% des plus de 60 ans d'ici à 2020 sur l'agglomération). Le vieillissement et ses conséquences en termes de perte de mobilité ou de handicaps engendrera des répercussions importantes sur l'habitat. **Les questions du maintien à domicile, de l'adaptation des logements existants et de la création d'une offre nouvelle adaptée sont pleinement à l'ordre du jour et constituent des points d'ancrage pour une politique en plein essor.** Les services aux personnes âgées devront donc se développer en conséquence. La création de lits supplémentaires en établissements spécialisés pour les personnes âgées dépendantes devra s'inscrire dans le cadre du nouveau schéma gérontologique départemental en cours de validation.

- **le logement et l'hébergement des personnes défavorisées : la transformation de structures existantes (Foyers de Travailleurs Migrants) ou la création de nouvelles structures en résidences sociales** constitue l'un des enjeux pour ce type de public. L'EPCI pourrait faire le choix d'intervenir dans le cadre d'opérations de réhabilitation voire de démolition-reconstruction. L**e manque de logements très sociaux dits « ordinaires »** est également l'un des constats récurrents dans la production sociale de ces dernières années.

- les **gens du voyage :** les besoins en création de places nouvelles sont clairement identifiés et inscrits au Schéma Départemental pour l'Accueil et l'Habitat des Gens du Voyage. **Cette compétence n'ayant pas été déléguée à Metz Métropole, sa mise en œuvre demeure strictement communale.**

SOMMAIRE

INTRODUCTION GÉNÉRALE : LES RAISONS QUI MOTIVENT LA RÉVISION DU PLH DE L'AGGLOMÉRATION MESSINE 9

1/ SECOND PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT : DES CADRES RÉGLEMENTAIRES ET LÉGISLATIFS POUR UN DOCUMENT DE RÉFÉRENCE 11

1.1. Un contexte local à prendre en compte 13
1.2. Une référence claire pour l'exercice de la compétence communautaire : l'Equilibre Social de l'Habitat 15
1.3. Un cadre législatif et réglementaire pour un document de planification territoriale 17
1.3.1. Le PLH, un document de programmation dans un mouvement de déconcentration 17
1.3.2. Définition et objectifs du PLH 17
1.3.3. Contenu du PLH 18
1.3.4. Procédure d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du PLH 19
1.3.5. Articulation avec les autres documents d'urbanisme 20
1.4. Le premier PLH de Metz Métropole 2002-2007 : des objectifs clairs mais un bilan en demi-teinte 21
1.4.1. PLH 2003-2007 : le diagnostic en bref 22
1.4.2. Orientations et programme d'actions d'un premier Programme Local de l'Habitat pour Metz Métropole 22
1.4.3. Analyse et chiffres pour une évaluation 23
1.4.4. Un manque d'articulation avec les projets infra et supra communautaires 25
1.4.5. La politique communautaire : les moyens d'actions mis en œuvre pour atteindre les objectifs du PLH 25

2/ UN CONTEXTE LOCAL CONTRASTÉ : ÉTAT DES LIEUX D'UN TERRITOIRE MULTIPLE 31

2.1. Une situation contrastée au sein de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole 31
2.1.1. Un contexte économique attractif mais de fortes inégalités socio-professionnelles au sein des ménages 31
2.1.2. Une géographie immobilière hétérogène 34
2.1.3. Les ménages et leur logement : état des lieux 36
2.1.4. Les profils d'occupation des communes et des parcs immobiliers 38
2.2. Des phénomènes qui favorisent le développement des périphéries intra et extra Metz Métropole 44
2.2.1. La question des déplacements et transports urbains 44
2.2.2. Un dynamisme démographique qui profite aux territoires périurbains hors agglomération messine 45
2.2.3. Des déséquilibres sociaux et territoriaux qui s'amplifient 47

3/ UN MARCHÉ DU LOGEMENT AVEC DES CARENCES AVÉRÉES 53

3.1. Un parc existant à améliorer et des offres à diversifier 53
3.1.1. L'accession à la propriété 53
3.1.2. Le locatif libre 59
3.1.3. La problématique spécifique de l'habitat indigne 63
3.1.4. Le locatif social 65
3.1.5. Habitat durable et qualité environnementale 73
3.1.6. Le foncier : une question centrale 74
3.1.7. Le plan de restructuration militaire et ses impacts 82
3.2. Des publics spécifiques en attente d'offres répondant à leurs besoins 85
3.2.1. Le logement des jeunes et des étudiants 85
3.2.2. Le logement des personnes âgées 87
3.2.3. Le logement et l'hébergement des personnes défavorisées 90
3.2.4. Les gens du voyage 94

4/ UNE ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE À SOUTENIR POUR MAINTENIR UN DYNAMISME 97

4.1. Des besoins en quantité... 97
4.1.1. Analyses démographiques récentes 97
4.1.2. Des perspectives inquiétantes 99
4.1.3. Les besoins en logement à l'horizon 2015 102
4.2. ... Et en diversité 108
4.2.1. Approche qualitative et quantitative des besoins en logements sociaux 108

5/ ANNEXES 111

1 Tables des abréviations 112
2 Entretiens individuels 113
3 Références bibliographiques 114
4 Méthodologie adoptée pour l'élaboration du diagnostic,... 115
5 Note méthodologique concernant les projections démographiques OMPHALE (INSEE) 116

LES RAISONS QUI MOTIVENT LA RÉVISION DU PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT DE L'AGGLOMÉRATION MESSINE

Approuvé en décembre 2002 alors que la Communauté d'Agglomération ne comptait que 28 communes membres (40 aujourd'hui), le PLH actuel ne couvre désormais que partiellement le territoire intercommunal. Sa révision est donc indispensable pour asseoir la déclinaison d'objectifs de développement équilibré du logement social prenant en compte l'ensemble du territoire communautaire.

En outre, la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales et la loi BOUTIN n°2009-323 du 25 mars 2009 :

. affirment le Programme Local de l'Habitat dans son rôle d'outil-cadre de la politique locale de l'habitat à l'échelle intercommunale ;
. tendent à renforcer le PLH comme document opérationnel en l'appuyant sur des objectifs mieux définis et sur la déclinaison d'un programme d'actions détaillé et territorialisé à la commune ;
. imposent une couverture de l'ensemble du territoire des communes membres d'un EPCI ;
. portent à 6 ans la durée du Programme Local de l'Habitat.

Dans ce contexte, le PLH de Metz Métropole ne répond désormais plus aux critères de conformité issus des nouvelles dispositions législatives, en particulier sur les principaux points suivants :

. couverture de l'ensemble du territoire communautaire ;
. prise en compte des opérations de renouvellement urbain (Grand Projet de Ville de Metz-Borny, Opération de Rénovation Urbaine de Woippy/ Metz-Nord) ;
. articulation avec le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) ;
. réponse spécifique aux besoins en logement des personnes défavorisées ;
. déclinaison des objectifs de production de logements sociaux à la commune ;
. modalités d'intervention en matière foncière permettant la réalisation des actions du programme.

Par ailleurs, la conformité du PLH aux nouvelles dispositions législatives constitue un préalable, d'une part, au positionnement éventuel de l'EPCI sur la délégation de compétence en matière d'attribution et de gestion des aides publiques à la pierre et, d'autre part, au bénéfice, le cas échéant, de son exercice.

Le présent diagnostic vise à faire l'état de la situation actuelle, multiple et diversifiée sur le territoire de Metz Métropole, des carences avérées et des besoins révélés pour assurer un dynamisme à l'agglomération.

Afin de comprendre le contexte (local et national), pierre angulaire de la révision engagée, une partie de cadrage introduit ce diagnostic.

1/ SECOND PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT : DES CADRES RÉGLEMENTAIRES ET LÉGISLATIFS POUR UN DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

Dès 2003, la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole s'est dotée d'un cadre pour la politique du logement d'intérêt communautaire toutefois les lois et textes nationaux prévalent et dictent les modalités d'intervention en matière d'habitat.

Cette partie introductive rappelle à la fois les limites d'interventions fixées par Metz Métropole et le cadre national auquel la Communauté d'Agglomération doit se plier pour la révision de son PLH notamment en terme de contenu, méthode, objectifs ou procédure d'élaboration.

Enfin, il ne s'agit pas d'une première élaboration d'un PLH mais bien d'une révision. 2010 verra donc l'édition du second PLH de l'agglomération messine. Un bilan critique et constructif du premier document, élaboré en 2002, s'avère primordial et nécessaire pour ne pas tomber dans les mêmes travers ayant empêché l'atteinte des objectifs fixés dans le premier document. Cette partie s'en fait l'écho.

METZ METROPOLE EN LORRAINE

LE TERRITOIRE DE METZ METROPOLE

1.1/ UN CONTEXTE LOCAL À PRENDRE EN COMPTE

La Communauté d'Agglomération de Metz Métropole au cœur de la Lorraine

> a/ un dynamisme démographique qui s'essoufle

Metz Métropole compte 221 466 habitants au 1er janvier 2009 dont 123 776 pour la ville de Metz. Un mosellan sur cinq vit donc sur l'agglomération. Si, entre 1975 et 2006, la population de l'agglomération messine a augmenté de plus de 12% alors que sur la même période la Moselle perdait 3% de ses habitants, force est de constater que sur la période récente (1999-2006) cette croissance s'est fortement ralentie pour n'atteindre que 0,6%.

Si Metz Métropole ne parvient pas à maintenir les jeunes actifs et couples avec enfants sur son territoire, elle n'arrive pas non plus à attirer de nouvelles catégories de population. Elle subit le manque d'attractivité générale de l'Est de la France, encore victime d'une image négative associée aux reconversions industrielles passées.

> b/ une part déterminante de l'emploi public

Ce mouvement est en partie compensé par le dynamisme économique luxembourgeois, important pourvoyeur d'emplois sur l'agglomération messine et le nord mosellan. Sur 90 000 travailleurs transfrontaliers en Lorraine, 4 % résident sur Metz Métropole et se rendent quotidiennement au Luxembourg pour leur travail. L'impact annuel net en termes de pouvoir d'achat de ces frontaliers sur le territoire de Metz Métropole se situe aux alentours de 200 millions d'euros. L'attraction du Luxembourg joue ainsi à plein sur le territoire de l'agglomération messine.

Capitale administrative et ville de garnison, Metz compte, par ailleurs, de nombreux emplois publics. Associée aux secteurs de la santé et de l'éducation, la part d'emplois publics est largement supérieure à celle des emplois privés. A l'horizon 2012, le départ annoncé des personnels militaires pourrait changer cette répartition.

L'industrie locale a longtemps été marquée par la présence, à proximité, de bassins miniers et sidérurgiques. Le déclin des activités minières dans les années 70 et sidérurgiques dans les années 80 a nécessité d'importants efforts de reconversion économique. C'est dans ce contexte que PSA Peugeot Citroën s'est implanté sur son territoire. Elle compte aujourd'hui près de 4 100 salariés sur les sites de Trémery-Ennery. Le secteur tertiaire a, quant à lui, connu une croissance importante, avec la création de 30 000 emplois salariés ces 20 dernières années.

> c/ des atouts pour une nouvelle croissance

Un positionnement stratégique

Entourée par 3 pays, le Grand Duché du Luxembourg, la Belgique et l'Allemagne, Metz Métropole bénéficie naturellement d'un environnement favorable aux coopérations et aux échanges : la Grande Région (Sarre-Lorraine – Luxembourg - Rhénanie Palatinat - Wallonie et la Communauté Germanophone de Belgique).

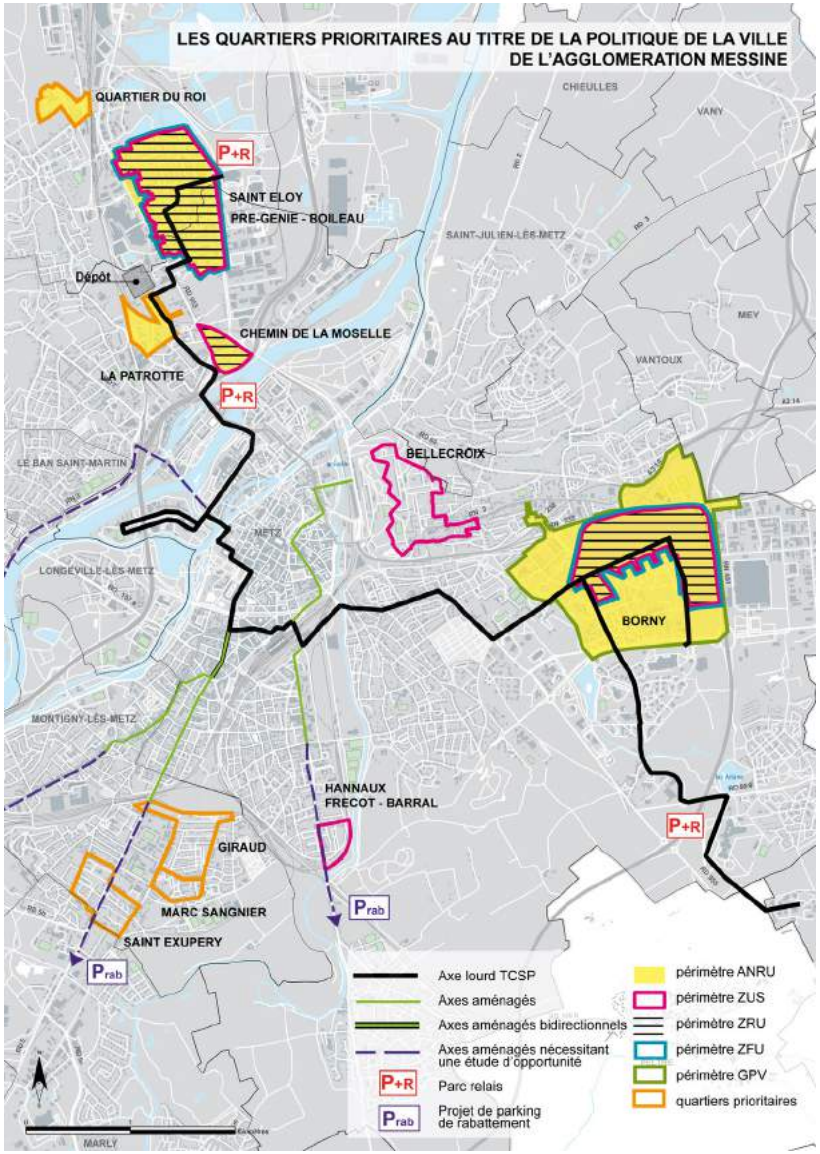
Les échanges économiques constituent la première caractéristique de cette ouverture internationale. Outre les migrations quotidiennes des travailleurs frontaliers, près de 70% des investissements sur l'agglomération sont le fait de sociétés détenues par des capitaux étrangers.

Afin de renforcer et soutenir ces liens économiques, les collectivités s'associent pour développer de nouvelles synergies. Metz Métropole est partie prenante de ces démarches partenariales animées par différents réseaux de villes et d'agglomérations agissant sur l'aire régionale et la Grande Région. Ces instances de coopération (Sillon Lorrain, LELA+ et Quattropole) témoignent d'une volonté de travailler à une échelle élargie pour les besoins d'une métropole régionale transfrontalière. Cette métropole rassemble un espace de vie d'1,5 million d'habitants où le Grand Duché du Luxembourg constitue un véritable poumon économique. Elle bénéficie en outre du soutien de l'Union européenne dans le cadre de la démarche Métroborder initiée pour faciliter l'émergence de régions métropolitaines compétitives en Europe.
Depuis l'arrivée du TGV Est Européen en juin 2007, Metz Métropole constitue désormais la porte d'entrée de la capitale française vers cet espace privilégié de coopération européenne.

> d/ vers un renouveau identitaire

L'agglomération messine, comme l'ensemble de la région Lorraine, souffre d'un déficit d'image qui pèse sur son attractivité résidentielle et touristique. Metz Métropole dispose néanmoins de nombreux atouts pour inverser cette tendance. Tout d'abord, à l'heure où la qualité de vie et l'environnement deviennent des préoccupations majeures pour les Français, Metz Métropole bénéficie d'une histoire qui la place en bonne position sur ces thématiques. Metz est connue pour avoir été pionnière dans l'application des principes de l'écologie urbaine, sous l'impulsion de Jean-Marie PELT. Avec moins d'un tiers du territoire artificialisé, l'agglomération laisse une place de choix à la nature. Forte de sa qualité architecturale, l'importance de ses services et équipements et de sa dynamique de projets, Metz Métropole dispose de tous les atouts pour bénéficier d'une notoriété de premier ordre.
Avec l'ouverture du Centre Pompidou Metz en mai 2010, Metz Métropole a saisi l'opportunité de pouvoir accueillir l'antenne décentralisée d'un établissement national au prestige international. Ses expositions et son architecture originale devraient largement contribuer à une nouvelle renommée pour Metz, son agglomération et l'ensemble de la région.

LES QUARTIERS PRIORITAIRES



1.2/ UNE RÉFÉRENCE CLAIRE POUR L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE COMMUNAUTAIRE : L'ÉQUILIBRE SOCIAL DE L'HABITAT

Le champ d'intervention de la Communauté d'Agglomération en matière d'Equilibre Social de l'Habitat a été défini par la délibération du Conseil de Communauté en date du 24 février 2003. Dans le cadre du partage des compétences entre la structure intercommunale et ses communes membres, ont ainsi été reconnues d'intérêt communautaire les composantes suivantes :

- Programme Local de l'Habitat ;
- Politique du logement ;
- Actions et aides financières en faveur du logement social ;
- Réserves foncières pour la mise en œuvre de cette politique ;
- Actions en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- Amélioration du parc immobilier bâti.

Le logement aidé ou réglementé constitue, en référence au premier Programme Local de l'Habitat, la cible privilégiée d'exercice de la compétence en matière d'Equilibre Social de l'Habitat. En outre, cette définition de l'intérêt communautaire répond aux principes prioritaires suivants :

- ✓ accompagner les communes dans leur démarche d'accueil de logements sociaux ;
- ✓ soutenir les actions de résorption de l'habitat insalubre ;
- ✓ favoriser les interventions en faveur des opérations de restructuration lourde du parc immobilier bâti ;
- ✓ aider au développement des structures d'hébergement d'urgence ;
- ✓ contribuer au renforcement de l'accession sociale à la propriété.

Dans ce cadre, la mise en œuvre de cette politique communautaire repose sur une déclinaison de cinq axes d'intervention :

1. information sur le logement ;
2. dispositifs participant à la définition ou à la mise en œuvre d'une politique de peuplement ;
3. action foncière ;
4. financement du logement social ;
5. préservation du patrimoine bâti.

Selon ces conditions préalables, sont ainsi reconnues d'intérêt communautaire :

- la mise en place des outils de connaissance et de suivi du marché du logement sur l'agglomération messine ;
- les études générales ou thématiques diverses sur le logement social ;
- les actions de communication sur cette thématique ;
- la mise en place d'une Conférence Intercommunale du Logement;
- la participation au financement du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL);
- la garantie partielle ou totale d'emprunts pour le logement social d'intérêt communautaire et les structures collectives d'hébergement d'urgence ou temporaire ;
- la participation au surcoût foncier du logement social ;
- les subventions aux opérations de construction, acquisition et amélioration de logements locatifs aidés et de logements sociaux en accession ;
- les subventions complémentaires aux participations de l'Etat pour les opérations de réhabilitation des parcs immobiliers publics et privés.

Un premier Règlement Particulier d'Intervention a été élaboré dès juin 2003. La version actuelle, adoptée le 2 février 2009, précise les différentes modalités d'exercice de cette compétence. En référence au Programme Local de l'Habitat adopté le 16 décembre 2002, la définition de ces modalités s'appuie sur la déclinaison d'objectifs équilibrés du logement social et d'amélioration de la qualité du parc immobilier bâti. Metz Métropole entend ainsi apporter son soutien, d'une part, aux efforts de renouvellement urbain dans les territoires prioritaires au titre de la politique de la ville et, d'autre part, à la production de l'offre nouvelle d'habitat social dans les autres quartiers et communes de l'agglomération.

Son intervention effective, articulée autour de ces priorités, porte sur :

- la garantie totale ou partielle d'emprunts pour le logement social et les structures collectives d'hébergement d'urgence ou temporaire ;
- une participation au surcoût foncier des opérations de logement social ;
- une participation aux opérations de construction et d'acquisition-amélioration de logements locatifs aidés :
- une aide aux opérations de démolition-reconstruction situées exclusivement dans les territoires prioritaires de la Politique de la Ville ;
- une aide aux particuliers pour les opérations de construction et d'acquisition en neuf de logements sociaux en accession financées à l'aide d'un Prêt à Taux Zéro ou d'un dispositif de type « Pass-Foncier » ;
- un soutien aux bailleurs sociaux et/ou constructeur pour les opérations de construction ou d'acquisition de logements neufs financés en Prêt Social de Location Accession (PSLA) ou en programmes de « maisons d'aujourd'hui » ;
- une participation aux opérations de réhabilitation des parcs immobiliers publics et privés pour : les programmes entrant dans le champ d'intervention de l'ANRU ; les opérations bénéficiant de la Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et Occupation Sociale (PALULOS) ;les opérations de sécurisation au titre de l'amélioration de la qualité de service dans le logement social et les logements conventionnés bénéficiant de subventions de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.

Ce cadre actuel pourra être révisé sur la base du nouveau PLH. Ce règlement devra être l'expression des nouvelles lignes directrices définies, permettant de faire évoluer la politique de l'habitat communautaire de Metz Métropole.

1.3/ UN CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE POUR UN DOCUMENT DE PLANIFICATION TERRITORIALE

1.3.1. LE PLH, UN DOCUMENT DE PROGRAMMATION DANS UN MOUVEMENT DE DÉCONCENTRATION

Le logement est aujourd'hui au cœur des problématiques politiques tant de l'Etat que des collectivités territoriales et de leurs partenaires. Ces préoccupations se traduisent notamment dans le nombre de décisions gouvernementales, de lois votées qui affirment l'importance des enjeux actuels :

- la loi «libertés et responsabilités locales» ouvre la possibilité aux communes, aux EPCI et aux départements, d'exercer de nouvelles compétences en matière d'habitat, par délégation ou par transfert de l'Etat ;
- le plan et la loi de programmation de cohésion sociale affichent des objectifs ambitieux de relance de la construction de logements mais dont les moyens restent à garantir ;
- le contenu des PLH a été précisé et renforcé par la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 et par le décret du 4 avril 2005 relatif aux programmes locaux de l'habitat. De plus, la loi portant Engagement National pour le Logement du 13 juillet 2006 (article 3) rend obligatoire l'élaboration du PLH pour les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes, compétentes en matière d'habitat, de plus de 50 000 habitants comportant au moins une commune de plus de 15 000 habitants ;
- la création de l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU) centralisée, vouée à la rénovation des quartiers les plus défavorisés, rassemble des moyens essentiellement destinés au logement ;
- la loi DALO renforce les objectifs de production sociale et notamment le volet hébergement ;
- la loi Boutin du 25 mars 2009, amplifie la portée opérationnelle du PLH, en imposant, notamment, la territorialisation des objectifs de production de l'offre sociale nouvelle à l'échelon communal.

Ces évolutions se réalisent dans un contexte marqué, depuis quelques années, par l'érosion des aides à la pierre et le renchérissement des coûts de production et du foncier. Elles s'inscrivent aussi dans le nouveau paysage qui ressortira des mesures prises en aval du Grenelle de l'Environnement en matière d'urbanisme et de construction.

1.3.2. DÉFINITION ET OBJECTIFS DU PLH

Le Programme Local de l'Habitat (PLH) est un instrument de prévision et de programmation. S'inscrivant dans le court terme à l'échelle de l'habitat, il « définit les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logement et à assurer entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements » (code de la construction et de l'habitation). Il constitue la procédure la plus structurée pour définir les politiques locales de l'habitat.

En outre, « le Programme local de l'habitat doit définir les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logement et en hébergement, **à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logement. ».**

La loi fait du PLH un outil essentiel à la mise en oeuvre des principes de mixité urbaine et de diversité de l'habitat. C'est le cas notamment de la loi SRU, qui a instauré une obligation de 20 % de logements sociaux sur l'ensemble des résidences principales (pour les communes de plus de 3 500 habitants, situées dans le périmètre d'une agglomération comprenant une commune de 15 000 habitants minimum) en deçà duquel une commune est financièrement sanctionnée.

Enfin, document de programmation à court terme (au moins 6 ans), le PLH est établi par l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) compétent pour l'ensemble de ses communes membres auxquels sont associés l'Etat et toutes personnes morales oeuvrant dans ce domaine. Le PLH est obligatoire pour les EPCI qui veulent obtenir la délégation de gestion des aides à la pierre par l'Etat.

1.3.3. CONTENU DU PLH

Diversité de l'habitat, satisfaction des besoins en logements, équilibre du peuplement et accueil prioritaire des personnes défavorisées sont des objectifs que l'on doit retrouver dans tous les PLH.
Conformément au décret du 4 avril 2005, un PLH se compose de trois parties :
Un diagnostic sur le fonctionnement du marché local du logement et sur les conditions d'habitat ;
Un document d'orientation comprenant l'énoncé des principes et les objectifs quantifiés du programme ;
Un programme d'actions détaillé pour l'ensemble du territoire auquel il s'applique et pour chaque secteur géographique défini à l'intérieur de celui-ci.

Le diagnostic du PLH

Il doit éclairer les choix d'une politique de l'habitat. Il correspond à une phase d'analyse des données spatiales et sociales et prend en compte les différents processus de valorisation ou de dévalorisation foncière des quartiers. Il doit également considérer le fonctionnement du marché immobilier local, la dynamique urbaine, estimer le potentiel de développement démographique et socio-économique et globaliser les connaissances accumulées et partagées au fil de la démarche d'élaboration.

Le diagnostic du PLH doit présenter une analyse de la situation existante et des évolutions en cours, en ce qui concerne l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché local de l'habitat, prenant en compte les enjeux liés aux déplacements et aux transports.

Cette analyse doit comprendre :
à l'analyse de l'offre, qui porte notamment sur l'offre foncière, sur l'offre publique et privée de logement et d'hébergement, ainsi que sur l'état du parc de logements existant ;
à l'analyse de la demande, qui comporte une estimation des besoins en logement tenant compte des évolutions démographiques prévisibles, des besoins répertoriés dans le cadre du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées, des besoins en logements sociaux et en places d'hébergement, des besoins liés au logement des étudiants et des besoins propres à certaines catégories de population ;
à l'analyse des dysfonctionnements constatés en matière d'équilibre social de l'habitat et de leurs conséquences.

Le diagnostic du PLH doit comprendre également une évaluation des résultats et des effets des politiques de l'habitat mises en œuvre, à travers :
- les actions réalisées et les moyens qui ont été alloués ;
- le bilan des actions réalisées au regard des objectifs et leurs effets sur le marché du logement.

Le diagnostic du PLH établit, enfin, un exposé des conséquences, en matière d'habitat, des perspectives de développement et d'aménagement telles qu'elles ressortent des schémas de cohérence territoriale (Scot) et des schémas de secteurs quand ils existent, ou des documents en tenant lieu au moment de son élaboration. Le SCOT de l'agglomération messine n'a pas, pour l'instant, défini ses objectifs en terme de politique de l'habitat : le diagnostic engagé en 2007 a été finalisé en 2010. Il se poursuit désormais par un travail de prospective démarré mi 2010 et devant se poursuivre jusque février 2011.

Le document d'orientations
Le document d'orientations énonce les principes retenus :

- pour permettre, dans le respect des objectifs de mixité sociale dans l'habitat, une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements;
- pour répondre aux besoins et, notamment, à ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;
- pour guider les politiques d'attribution des logements locatifs sociaux.

Il indique les secteurs géographiques et les catégories de logements pour lesquels des interventions publiques sont nécessaires, la politique envisagée en matière de requalification du parc public et privé existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain, les principaux axes d'une politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées ainsi que les réponses apportées aux besoins particuliers de logement des étudiants.

Le programme d'actions
Le programme d'actions indique notamment :

- les objectifs quantifiés et la localisation de l'offre nouvelle de logement et d'hébergement ;

- les interventions en matière foncière permettant la réalisation des actions du programme ;

- les incidences de la mise en oeuvre des actions retenues sur les plans locaux d'urbanisme ;

- la description des opérations de rénovation urbaine envisagées, en précisant les modalités de reconstitution de l'offre de logements sociaux liée à ces opérations ;

- la liste des principales actions envisagées pour l'amélioration et la réhabilitation du parc de logements publics ou privés existant ;

- les modalités de suivi et d'évaluation du PLH et les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat.

1.3.4. PROCÉDURE D'ÉLABORATION, DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DU PLH

Les programmes locaux de l'habitat sont des instruments de programmation qui mettent en cohérence les politiques d'aménagement urbain et de l'habitat. Ils doivent pour cela être traduits dans l'espace urbain. Si les PLH ne sont pas des documents d'urbanisme à proprement parler, il existe cependant une obligation de cohérence avec ces derniers (PLU, SCOT).

La procédure d'élaboration est assurée par la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole, en lien étroit avec l'AGURAM, Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle *. L'élaboration du projet se déroule sous la direction du président de l'établissement public de coopération intercommunale. Les communes membres de l'EPCI sont obligatoirement consultées sur le projet défini par l'établissement et arrêté par son assemblée délibérante.

Le PLH offre un cadre de dialogue à tous les acteurs de l'habitat. La procédure d'élaboration impose l'association de l'Etat mais d'autres personnes publiques peuvent librement y être associées.

Les quartiers en renouvellement urbain relevant de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) doivent intégrer dans leur volet logement les objectifs du PLH. Cette intégration permet d'établir un lien entre la politique du logement et celle de la ville. Dans notre cas, il est à noter que deux conventions entre l'ANRU et les villes de Woippy et Metz sur des projets de rénovation existent.

Enfin, le Programme Local de l'Habitat doit faire l'objet d'un suivi de l'état de réalisation des engagements (L. 302-3 CCH). Chaque année, l'EPCI doit délibérer sur l'éventuelle adaptation du PLH aux évolutions sociales ou démographiques. Ce suivi s'appuie pour partie sur l'inventaire des logements locatifs sociaux réalisé annuellement par la DDE. Cet inventaire est un élément déterminant pour les communes déficitaires en logements sociaux soumises à l'obligation de construction prévue à l'article 55 de la loi SRU. C'est en effet sur ce fondement que le Préfet apprécie, tous les trois ans, le respect des engagements pris par les collectivités locales et engage, si nécessaire, la procédure de carence.

**La méthodologie complète d'élaboration du PLH de Metz Métropole est détaillée en annexe*

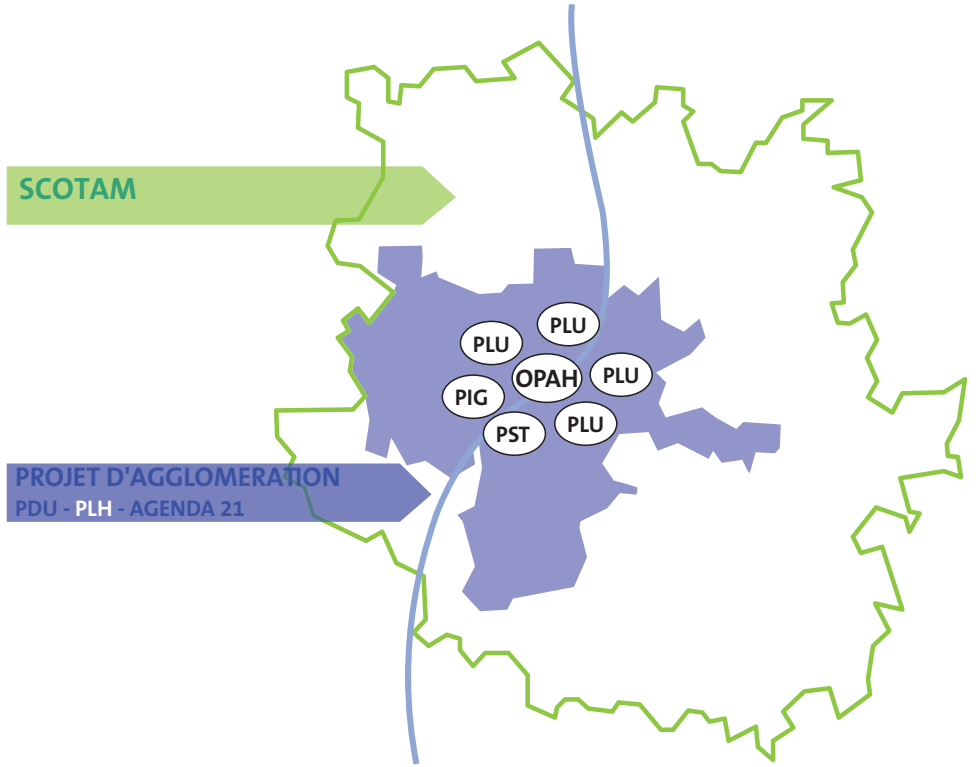
1.3.5. ARTICULATION AVEC LES AUTRES DOCUMENTS D'URBANISME

Le PLH doit s'intégrer de façon cohérente aux autres politiques urbaines, telles que la planification spatiale, le développement économique et social, l'action foncière, l'urbanisme opérationnel ou encore les transports. Le PLH doit être compatible avec les orientations générales des SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) et du PDALPD (Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées).

Les documents de programmation locaux tels les PLU (Plan Locaux d'Urbanisme), les procédures ou dispositifs habitat mis en place localement, à savoir, les OPAH (Opérations programmées d'amélioration de l'habitat), les PST (Programmes thématiques sociaux) ou Programmes d'Intérêt Général (PIG) doivent être compatibles avec les objectifs et les orientations du PLH.

Pour l'agglomération messine, le PLH devra être compatible avec les dispositions du futur SCOTAM en cours d'élaboration et avec le 6ème PDALPD de Moselle adopté en 2009.
Les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) des communes composant la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole doivent être compatibles avec le PLH. **Les dispositions des PLU incompatibles avec ce document devront être modifiées dans un délai de trois ans (L.123-1 du code de l'urbanisme)**. Si les PLU ne doivent pas remettre en cause les orientations du PLH, cette exigence de compatibilité n'est cependant pas synonyme de conformité absolue. Elle laisse aux élus locaux une certaine marge quant aux modalités de réalisation des actions du PLH.

ARTICULATION DES DOCUMENTS DE PLANIFICATION TERRITORIALE ET DES DISPOSITIFS OPERATIONNELS



1.4/ LE PREMIER PLH DE METZ MÉTROPOLE : 2003-2007 DES OBJECTIFS CLAIRS MAIS UN BILAN EN DEMI TEINTE

Défini à l'origine pour une durée de 5 ans, le PLH de 2002 de l'agglomération messine a été entériné par délibération du Conseil de Communauté de l'Agglomération Messine en date du 16 décembre 2002.

1.4.1. PLH 2003 – 2007 LE DIAGNOSTIC EN BREF

Il met en exergue trois grandes carences en terme d'habitat ou de politique de l'habitat sur le territoire intercommunal. L'une, technique, souligne la nécessité de développer et d'améliorer les outils d'observation et de connaissance, avec des données propres au territoire, afin de disposer d'une véritable culture approfondie dans ce domaine et d'être à même de décrypter le fonctionnement du marché local de l'habitat dans ses différentes composantes ainsi que dans ses évolutions. Le PLH souligne également l'absence de dispositif devant permettre de mobiliser l'information et d'aider à la décision en matière de politique foncière alors que celle-ci apparaît comme primordiale. Ces outils indispensables doivent permettre d'orienter au mieux les politiques d'intervention des acteurs de l'habitat.

Les deux autres constats affichent, d'une part, les contraintes du choix d'habiter de la population au regard des déséquilibres sociaux, économiques et démographiques relevés, et d'autre part, le manque de fluidité de la chaîne du logement.

Différents déséquilibres importants sont constatés, **qui handicapent la liberté de choix d'habiter des ménages** et concernent les statuts d'occupation ; la répartition du logement social et la typologie des logements.

Ces déséquilibres structurels du champ de l'habitat engendrent des contraintes démographiques fortes :

- les jeunes rencontrent de grandes difficultés à intégrer un logement au sein de leur commune si celle-ci est périphérique à Metz Métropole. Ils doivent donc émigrer vers Metz, Montigny ou encore Woippy ;
- un problème identique s'applique aux personnes âgées en perte d'autonomie. Il leur est particulièrement difficile d'intégrer un logement plus petit, mieux adapté au sein des communes périphériques ;
- sur Metz et quelques communes adjacentes, l'accession à la propriété est délicate pour certaines familles du fait d'un très fort taux de locatif mais aussi de la rareté de grands logements : le choix du logement s'oriente alors souvent vers les communes périphériques ;

L'objectif théorique serait que chaque secteur de l'agglomération puisse présenter à la population l'éventail le plus large possible des segments du logement (accession, locatif, petits ou grands appartements, secteur privé comme public...).

Le diagnostic souligne également la discontinuité de la mobilité résidentielle dans l'agglomération messine et met en avant :

- la carence de certains segments comme le logement social et très social et le logement intermédiaire ;
- la nécessité de coordination des dispositifs d'aide au maintien ou à l'accès au logement des plus défavorisés ;
- les difficultés de pérenniser ou mieux développer le parc privé à vocation sociale ;
- l'absence d'un lieu de concertation, de coordination des politiques du logement social sur l'agglomération.

L'ensemble des constats, à l'époque dressés, met à mal le droit au logement pour tous et souligne la saturation de certaines structures sanitaires et sociales.

1.4.2. ORIENTATIONS ET PROGRAMME D'ACTIONS D'UN PREMIER PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT POUR METZ MÉTROPOLE

Le programme d'actions du PLH de l'agglomération messine s'appuie sur les trois axes principaux issus du diagnostic, lesquels se déclinent en principes d'actions et enjeux puis en propositions d'actions spécifiques.

Les volets essentiels qui constituent le PLH s'articulent ainsi autour des principaux éléments suivants :

Axe n°1 : Actualiser la connaissance du marché du logement, mettre en place les outils de veille et les actions de communication adéquats.

L'objectif était de créer des outils de connaissance de l'habitat afin de résorber un certain nombre de carences informationnelles et d'anticiper les évolutions au sein de l'agglomération messine. Ces derniers devaient répondre à trois enjeux :

1. aider à la définition et à l'évaluation des politiques publiques en fonction des spécificités et de l'évolution du marché ;

2. avoir une meilleure compréhension du marché en cherchant à améliorer sa transparence grâce à un partenariat continu avec les différents acteurs ;

3. être à même de prendre en compte l'évolution des modes d'habiter et accompagner les choix résidentiels des ménages.

Les actions inhérentes à ces enjeux, pour l'ensemble du territoire de l'agglomération, reposent notamment sur la création d'atlas et la mise en place d'observatoires spécifiques.

Axe n°2 : Diversifier l'offre de logements

Quatre grands principes ont été retenus autour de cet objectif, à partir desquels des actions spécifiques étaient envisagées :

- développer et mieux répartir l'offre de logements aidés du parc public et privé par le développement accru d'une offre de logements en PLUS, PLA-I et, plus généralement, en logements réglementés. Le développement de l'offre locative privée dans les secteurs à habitat social dominant et une action de sensibilisation auprès des élus doivent également conduire à une meilleure prise en compte de l'habitat social au niveau de leur PLU... ;

- être attentif à la diversité de l'offre à travers les PLU;

- mettre en œuvre une véritable politique foncière grâce à un dispositif d'aide à la surcharge foncière en faveur des bailleurs sociaux, à une démarche de prospection foncière, à un apport de foncier de la part des collectivités en faveur des bailleurs sociaux... ;

- conserver un patrimoine immobilier de bonne qualité par la majoration des aides à la réhabilitation par le logement, par la programmation d'actions du type OPAH pour les copropriétés dégradées...

Axe n°3 : Reconstituer les conditions nécessaires à la mobilité résidentielle.

Cinq principes sous-tendent les différentes actions envisagées dans ce domaine :

- développer l'offre en logements aidés d'intégration en renforçant les aides à la construction de PLA-I, en encourageant les constructions individuelles de ce type de logements,... ;

- développer le parc de logements privés à vocation sociale en réfléchissant à des outils opérationnels de prospection dans le secteur privé, en vérifiant la faisabilité d'une OPAH-vacance... ;

- définir et mettre en œuvre une politique de peuplement grâce à la mise en place d'une Conférence Intercommunale du Logement et à la création d'un observatoire de la demande sociale ;

- favoriser l'accès et le maintien au logement des ménages en étudiant les modalités d'une adhésion de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole au GIPDAL* , en substitution de ses communes membres, afin de conforter les contributions au FSL abondé notamment par l'Etat et le Conseil Général. Formaliser le réseau partenarial sur le territoire de l'agglomération... ;

- accompagner l'accession sociale et très sociale à la propriété en encourageant les opérations de vente de logements HLM auprès des organismes concernés, en prévenant les risques à l'accession grâce à un dispositif de conseils adapté...

**Association gérant, à l'époque, pour le compte du Conseil Général de la Moselle et de l'Etat, le Fonds de Solidarité Logement (FSL).*

1.4.3. ANALYSE ET CHIFFRES POUR UNE ÉVALUATION

Au regard des entretiens effectués par l'AGURAM, le premier Programme Local de l'Habitat de l'agglomération messine apparaît comme un outil peu investi par les acteurs de terrain et insuffisamment partagé. Ce dernier présente , en outre, un niveau de résultats faibles par rapport aux objectifs initiaux. Toutefois la démarche, malgré les limites exposées précédemment, a néanmoins permis de mobiliser, à l'échelle de l'agglomération, un certain nombre d'acteurs de terrain compétents dans le domaine de l'habitat en général et du logement social en particulier, **autour d'une première réflexion** sur cette question. Il convient également de rappeler que ce PLH constituait alors le premier outil de cette nature a être mis en place par une structure intercommunale sur le département de la Moselle. Les partenaires au cœur du dispositif ont donc dû se livrer à un exercice nouveau, sans avoir eu auparavant l'opportunité, pour la plupart, de se rôder à ce type de démarche.

Conscient de ces constats, plusieurs raisons peuvent expliquer ce décalage entre objectifs et résultats :

- Ce premier PLH a été engagé par le District de l'Agglomération Messine et achevé par la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole pour satisfaire les obligations du pacte de relance pour la ville *et être conforme avec l'exercice des compétences dévolues aux Communautés d'Agglomération notamment l'Equilibre Social de l'Habitat. Ainsi, ce PLH a été élaboré en 1999 et 2002 afin de conjuguer les attentes de l'Etat, les besoins et capacités de l'EPCI en formation et répondant aux attentes des élus directement concernés. Dans ce contexte d'évolution, l'absence de convention d'application avec l'Etat (initialement prévue) n'a pas aidé au positionnement de ce document comme la base de la politique de l'habitat à l'échelle de l'agglomération.

- Parallèlement et du fait de la nouveauté d'élaboration de ce type de document, une réelle difficulté à **mutualiser les connaissances** des uns et des autres sur cette problématique pour parvenir à tisser « une culture commune » a, elle aussi, pesé dans la démarche. Enfin, du fait du contexte de création de l'EPCI les communes n'ont pu être associées autant que de besoin pour l'élaboration de ce PLH. Un apport d'informations personnalisées par commune aurait été un complément utile pour la mise en cohérence des actions identifiées à l'échelon intercommunal mais applicable à l'échelle communale. Ces aménagements auraient vraisemblablement permis de dynamiser le processus d'élaboration du PLH, de conforter son assise et d'en renforcer la portée.

- Enfin, le PLH mentionnait des **objectifs chiffrés** en tablant sur une production annuelle de 250 logements sociaux dont 60 « très sociaux » (PLA-I) et 190 « logements sociaux ordinaires » (PLUS). Cette estimation, basée sur une évaluation des besoins en logements au regard des évolutions démographiques enregistrées, des situations nouvelles (décohabitation plus fréquente), des compensations des logements détruits et des logements manquants dans les communes soumises à la loi SRU, n'a malheureusement pas été suivie. Et le bilan aujourd'hui est plus que déficitaire.

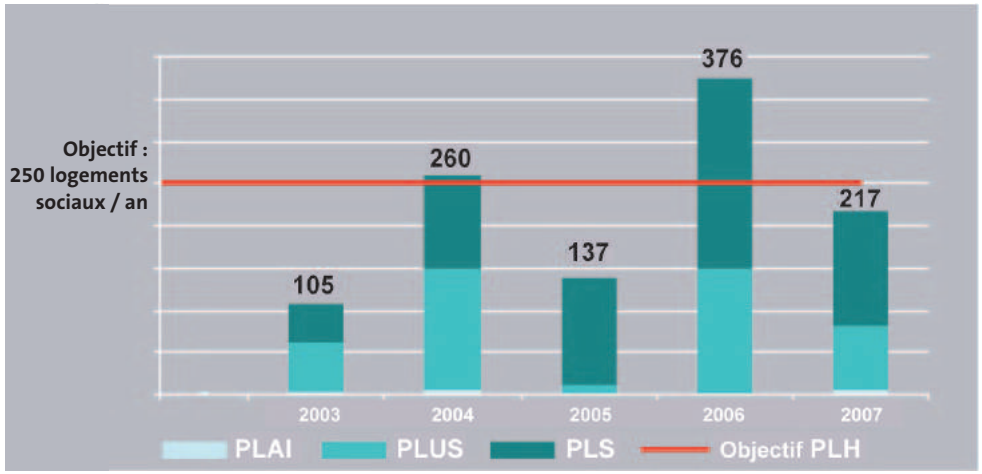
Ce déficit peut s'expliquer par différents facteurs. La stratégie des bailleurs et les processus de développement de l'offre sont une première cause. Ainsi, certaines lourdeurs administratives dues aux procédures de marchés publics, mais aussi l'augmentation des coûts de construction, ont allongé considérablement les délais de sortie des projets.

Le coût foncier qui ne favorise pas, depuis plusieurs années, les bailleurs à trouver un équilibre financier pour leurs opérations.
Enfin, les attitudes et préjugés autour du logement social ont bloqué également la production. Aujourd'hui encore, 21 communes de Metz Métropole n'ont aucun parc de logement social sur leur territoire. Le manque d'information, autour du premier PLH, et la méconnaissance du « logement social » (population éligible, plafond de loyer, attribution des logements,...) ont gêné la production de logement aidé.

**Article 30 de la loi n°96-987 du 14 Novembre 1996 : les communes comprenant une ZUS doivent disposer d'un PLH*

Pour contrer ces éléments, la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole s'est engagée comme un fort partenaire des bailleurs sociaux en les accompagnant financièrement de manière significative. Cependant, cela n'a pas suffi pour atteindre les objectifs fixés.

Bilan de la production de logements sociaux durant le premier PLH (2003-2007)



la production neuve de logements sociaux sur la période 2003 - 2007

Type de produits		2003	2004	2005	2006	2007	Total
Metz	PLAI	1	6	0	0	0	7
	PLUS	37	81	1	95	46	260
	PLS	21	0	105	220	59	405
Total Metz		**59**	**87**	**106**	**315**	**105**	**672**
Metz Métropole	PLAI	1	6	0	0	7	14
	PLUS	58	143	12	149	74	436
	PLS	46	111	125	227	136	645
Total Metz Métropole		**105**	**260**	**137**	**376**	**217**	**1095**

Source : DDE 57 - Intentions de financements - Hors réhabilitations et Programmes de Rénovations Urbaines

Un décalage très net apparaît entre les intentions affichées, certes ambitieuses, **et la réalité actuelle**. La très faible production en logements très sociaux se détache clairement de ce bilan : elle représente, sur la période, à l'échelle de l'agglomération messine, 1,2% de la production totale ce qui est dérisoire. Ce chiffre, ramené au potentiel de population éligible à un logement très social (un tiers des ménages de l'agglomération messine soit environ 32 000 ménages) et au manque déjà constaté de ce type de « produit-logement » inquiète encore davantage.

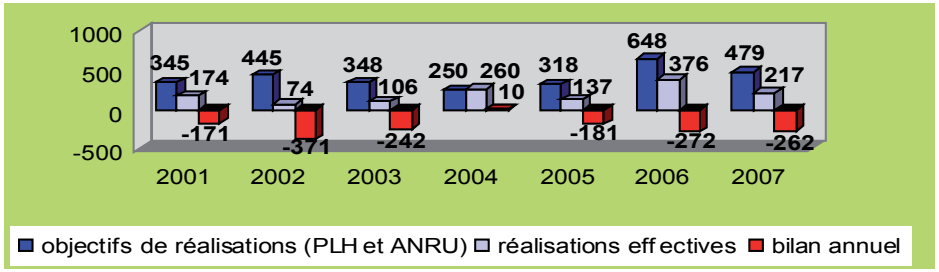
Le « réveil » des PLS attire également **l'attention** : il constitue la plus grande partie de la production avec 58,9% (645 logements) des intentions de financement sur l'agglomération messine. S'il peut constituer dans certains cas une alternative à l'offre de logements existants, notamment sur les communes résidentielles, il ne correspond pas pour autant au cœur de l'offre sociale faisant défaut. Son envol actuel, déjà constaté depuis plusieurs années à l'échelle nationale, s'explique, pour partie, par une plus grande facilité d'équilibre des opérations portées par les bailleurs sociaux, face à un public éligible plus aisément solvable. Ces produits s'inscrivent, par ailleurs, dans un marché tendu où les niveaux de loyers pratiqués dans le parc locatif privé avoisinent désormais les 9,5 euros/m2 contre 7,64 euros/m2 pour le PLS en zone II.

Notons également que bon nombre de structures spécialisées (EHPAD, Etablissements d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes) relèvent également de ce type de financement.

Avec 436 logements, les produits PLUS représentent 39,9% des intentions de production, ce qui est insuffisant dans le contexte actuel. Ce chiffre masque, par ailleurs, d'autres réalités : certains projets ne relevant pas de l'offre de logements dite « ordinaire », bénéficient également de ce mode de financement (logements étudiants, structures spécialisées...) ce qui contribue encore à atténuer ce bilan.

Le bilan du PLH, en intégrant cette fois les démolitions effectives réalisées sur cette période, affiche clairement un bilan négatif, comme l'illustre le schéma ci-dessous.

Comparaison des objectifs (PLH et ANRU) à la production sociale effective au sein de l'agglomération messine



Certains volets importants n'ont pu être suffisamment approfondis dans **le contenu** même du PLH. Parmi les constats essentiels, signalons, notamment, l'absence réelle de **territorialisation** des objectifs quantitatifs retenus devant permettre d'assurer une diversité de l'habitat et une répartition équilibrée de logements sociaux sur l'ensemble du territoire de l'agglomération messine. Le PLH laisse seulement apparaître une première esquisse timide dans ce sens en cherchant à indiquer les sites d'implantation privilégiés selon la nature des actions.

1.4.4. UN MANQUE D'ARTICULATION AVEC LES PROJETS INFRA ET SUPRA COMMUNAUTAIRES

Faute d'une avancée significative à l'époque, les projets de renouvellement urbain inscrits dans les quartiers prioritaires du Contrat de Ville n'ont pas pu être pris en compte. Ce qui reste un regret important exprimé par les acteurs rencontrés.
De fait, l'approche actuelle concernant la question du relogement des populations issues de ces secteurs est restée communale. La Communauté d'Agglomération deMetz Métropole n'a en effet pas prévu d'actions en ce sens.

Parallèlement, l'articulation entre **le Plan Départemental d'Action en faveur des Personnes Défavorisées** et le PLH est quasi inexistante. Là encore, la nouveauté du dispositif du PLH localement n'a pas permis de positionner la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole dans ce plan piloté par l'Etat et le Conseil Général. On peut, par ailleurs, se féliciter que ce problème est été réglé pour l'élaboration du 6ème PDALPD pour lequel Metz Métropole a été associée.

Enfin, **le manque d'articulation entre le PLH et les démarches de planification ou de développement territorial e**n général, à l'échelle de l'agglomération est réel. La jeunesse de la structure intercommunale contribue, en grande partie, à expliquer ce constat, qui laisse entrevoir une cohabitation, sans approche croisée, entre les différents outils. De plus, l'élaboration du PLH entre 1999 et 2002 a été fait en parallèle à la mise en place de la compétence aménagement. L'exercice d'articulation n'en aura été que plus difficile.

Globalement, les propos des acteurs locaux, confrontés à une analyse documentaire, apportent un éclairage collectif sur la question du logement social et de l'habitat en général à l'échelle de l'agglomération messine. Ces derniers soulignent les limites du PLH adopté en 2002 et sa faible portée réelle, en mettant en avant son caractère touffu et consensuel de l'outil adopté, ne dégageant pas suffisamment de priorités d'action.

1.4.5. LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE : LES MOYENS D'ACTIONS MIS EN ŒUVRE POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU PLH

La définition de l'intérêt communautaire a le mérite de couvrir largement les différentes composantes sur laquelle la structure intercommunale entend exercer sa compétence. Il apparaît néanmoins qu'elle ne découle que très partiellement du cadre, très large, défini à travers le PLH. Cependant, les modalités d'intervention de Metz Métropole, déclinées dans son Règlement Particulier en faveur de l'habitat social dès juin 2003, relayent plusieurs objectifs affichés dans le PLH.
Le dernier chapitre de cette partie de cadrage reprend un bilan des actions menées. Même, si le bilan global reste mitigé l'action communautaire ne peut pas être l'unique raison de ce constat. A cet effet, les tableaux suivants démontrent l'implication communautaire depuis 2002 sur le champ du logement.

Début	Action réalisée	Relation avec le PLH	Résultats
2003	**Adhésion au GIPDAL et contribution directe Fonds de Solidarité pour le Logement** (FSL) abondé principalement par l'Etat et le Conseil Général. Entrée de la CA2M au Conseil d'Administration de cette instance jusqu'à sa dissolution en décembre 2004. Depuis 2005, le Conseil Général de Moselle gère directement le FSL mais la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole contribue toujours à ce fonds.	axe 3, actions n°36 et n°37 du PLH	Il s'agit de soutenir l'action envers les ménages les plus défavorisés.
2004	**Mise en place d'un Observatoire des flux du logement social.**	axe 1, actions n°1 à 7	Cette première expérience s'inscrit en complément des éléments centralisés par l'Observatoire du logement animé par l'AGURAM et de ceux recensés par l'Etat (Direction Départementale de l'Equipement) : elle permet, grâce à des renseignements au plus près du terrain, de mieux appréhender les opérations finalisées, pour tendre vers une information en temps réel à partir des logements effectivement livrés.
2003	**Poursuite de l'observatoire du logement**	axe 1, actions n°1 à 7	Outil de connaissance des marchés du logement, l'observatoire de l'habitat contribue d'abord à la définition de la politique locale de l'habitat. Il permet de doter la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole d'un dispositif permanent d'observation et de connaissance mettant en évidence les interactions entre territoires, soulignant les disparités et identifiant les forces et faiblesses des périmètres analysés.
2008	**Observatoire du foncier**	axe 1, action n°1	Outil de connaissance des opportunités foncières pour l'habitat afin d'avoir une analyse réactualisée de la situation de Metz Métropole.
2003	**Octroi des garanties d'emprunts** Metz Métropole garantit en totalité les emprunts relatifs aux opérations entrant dans le champ de sa compétence (réhabilitation de logements sociaux, acquisition-amélioration, construction neuve)	axe 2 du PLH, action n°16	Entre 2003 et 2007, elle s'est portée caution sur **61 opérations** correspondant à **43 277 345 euros garantis** pour **2 877 logements soutenus.** - 644 logements acquis-améliorés ou neufs (31 993 906 euros garantis) - 2 233 logements réhabilités pour 11 283 439 euros garantis.

2003		axe 2 du PLH, action n°16	On constate une forte demande sur cette ligne, les bailleurs sociaux n'ayant pas réellement d'autre choix que celui de solliciter l'agglomération, à l'exception de Moselis, dont les demandes de garantie d'emprunt trouvent écho auprès du Conseil Général de Moselle, sa collectivité de rattachement. Soulignons que si cette intervention ne recouvre pas d'incidence directe en termes budgétaires pour l'EPCI, celle-ci implique toutefois une certaine prise de risque potentielle.
2003	**Aide au surcoût foncier** A l'exclusion des territoires prioritaires du Contrat de Ville, Metz Métropole intervient aux côtés des bailleurs sociaux en apportant une aide à la surcharge foncière. - Si elle est adossée au Fonds de Minoration Foncière, dispositif régional mis en place par l'Etat et la Région Lorraine, elle abonde les financements octroyés par ce fonds (de 40% à 75% maximum du surcoût foncier) en apportant un complément d'aide de la CA2M de 25% maximum du surcoût foncier. - Dans le cas contraire, elle peut, pour les opérations ne relevant pas de ce dispositif –ce qui correspond à la majorité des programmes actuels– intervenir librement à hauteur maximum de 40% de la surcharge foncière (plafonnée à deux fois la charge foncière de référence).	axe 2 du PLH, action n°15	Sur la période 2003-2007, aucune opération n'a bénéficié de cette possibilité d'intervention sur le territoire de la CA2M.
2003	**Participation aux opérations de démolition-reconstruction** en complément de l'ANRU ou de l'Etat situées exclusivement dans les territoires prioritaires du Contrat de Ville (GPV, ORU, ZUS, ZRU). Le montant d'aide est accordé au cas par cas : dans les faits, il peut varier de 25% à 30% maximum	axe 2 du PLH, action n°10	Entre 2003 et 2007, l'EPCI a accompagné 6 projets relevant de cette disposition, ce qui correspond à la démolition de 564 logements pour un montant de 1 321 158 euros d'aides allouées correspondant à un volume global d'opérations équivalant à 6 746 538 euros.
2003	**Participation aux opérations de construction neuve et d'acquisition-amélioration** situées en dehors des territoires prioritaires du Contrat de Ville. La subvention allouée est de 10% du coût TTC de l'opération, pour	axe 1 du PLH, action n°8 et axe 3,	Dans ce domaine, la CA2M a ainsi accompagné 21 opérations pour une aide allouée de 3M€. La plupart des projets accompagnés concernent des opérations de construction de logements collectifs, financées en PLUS. Le

	les opérations financées en PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) et PLA-I (Prêt Locatif Aidé d'Intégration) Metz Métropole accompagne également les opérations financées en PLS (Prêt Locatif Social) à hauteur de 10% maximum de l'apport minimal en fonds propres (10%) exigé de l'opérateur. Depuis 2008, seules les opérations mixant du PLS et du PLUS ou PLA-I sont financées.	action n°26	soutien aux opérations en PLA-I et PLS est globalement plus marginal. Pour ce qui relève des programmes en PLA-I, le peu d'aides mobilisées à l'échelle de la CA2M reflète les tendances mesurées au niveau de la production sur le territoire de l'agglomération. Les aides mobilisables pour aider à la production de PLS ne touchent qu'une partie de la production assurée par certains bailleurs. Ce type de logements, non éligibles aux aides traditionnelles de l'Etat, correspond à un produit proche du logement « de droit commun » concurrentiel entre secteur public et privé. Enfin, ces programmes permettent, pour les opérateurs, de tendre vers un équilibre d'exploitation plus aisé, au regard des plafonds de loyers qu'ils sont autorisés à pratiquer. Compte tenu de la cherté du foncier constructible, ces produits leur assurent donc une sorte de « retour sur investissement » intéressant et peu risqué.
2003	**Participation aux opérations de réhabilitation et de sécurisation des parcs immobiliers publics** Opérations entrant dans le champ d'intervention de l'ANRU : aide allouée au cas par cas (de 25% à 40%) en complément des subventions octroyées par l'ANRU ; Opérations hors champ d'intervention de l'ANRU : aide allouée au cas par cas, à parité avec l'Etat, en complément des subventions PALULOS; Opérations de sécurisation au titre de l'amélioration de la qualité de service dans le logement social : aide exceptionnelle portant exclusivement sur les travaux de sécurisation des immeubles dans le périmètre de l'Opération de Rénovation Urbaine de Woippy-Metz/Nord. Aide allouée au cas par cas (de 25% à 50%).	axe 2 du PLH, action n°22	Ces modalités ont permis d'accompagner 18 opérations correspondant à 1 640 logements réhabilités pour un volume d'aides de la collectivité de 7 668 175 euros. Elles ont principalement permis d'accompagner des opérations situées dans les territoires prioritaires, ce qui correspond, sur ce volet particulier, à l'objectif principal de l'agglomération depuis le démarrage de sa politique. Notons toutefois, pour ce qui relève du parc réhabilité, que l'agglomération n'a pas, à ce jour, assorti son soutien financier à des exigences spécifiques en matière d'économies d'énergies, ce qui constitue un des points faibles du dispositif existant.
2003	**Participation à la réhabilitation du parc immobilier privé :** La CA2M participe, sur l'ensemble de son territoire, aux opérations de	axe 2 du PLH, action n°22 et 24	A ce jour, 144 logements conventionnés ont pu être aidés sur la période 2003-2007 pour un montant d'aide globale de 224 776 euros.

	réhabilitation concernant des propriétaires bailleurs non-institutionnels (c'est-à-dire des particuliers), en abondant de 5% les aides de l'ANAH pour les logements ouvrant droit au conventionnement. (Depuis 2009, Metz Métropole participe également à hauteur de 5% pour les Propriétaires occupants très sociaux)	(en accompagnement)	
2007	**Aides en faveur de l'accession sociale à la propriété** aides à destination des particuliers : subvention de 3 000 ou 4 000 euros pour un futur accédant finançant son projet à l'aide de la majoration du Prêt à Taux Zéro et/ou d'un Pass-Foncier. La subvention communautaire permet de déclenchement des mécanismes de la majoration du PTZ et du PASS Foncier.	axe 3 du PLH, action n°41	Entre octobre et décembre 2007, 12 opérations ont été aidées dans le cadre du soutien alloué aux opérations financées grâce à un Prêt à Taux Zéro, ce qui correspond à 42 000 euros de subventions globalisées. Le succès rencontré par le dispositif mis en place par la CA2M, s'explique à la fois par l'effet moteur du programme messin « l'apollinaire » en accession sociale faisant figure d'exception dans le paysage local et par le caractère impératif de la participation de la collectivité pour le déblocage des mécanismes précités.
2007	**Aides en faveur de l'accession sociale à la propriété** aides à destination des bailleurs et/ou opérateurs : la collectivité prévoit la possibilité d'accompagner les opérations de construction de logements sociaux ou d'acquisition-amélioration financées à l'aide d'un PSLA (Prêt Social de Location Accession) en garantissant le prêt mobilisé dans ce cadre. Elle accompagne également les programmes « maisons d'aujourd'hui » avec une aide pouvant varier de 5 000 à 15 000 euros selon que l'opération bénéficie ou non d'une subvention de l'ANRU.	axe 3 du PLH, action n°43	À ce jour, aucune opération n'a pu être aidée dans ce cadre. Notons que le PSLA correspond, en Lorraine, à un produit novateur encore très peu développé par les bailleurs car assimilé, semble-t'il, à un produit à risque. Les « maisons d'aujourd'hui », à l'image des constats déjà formulés au niveau national, n'ont pas du tout enregistré le supposé succès escompté : leur émergence reste principalement conditionnée à l'octroi gratuit du foncier par la collectivité de référence pour permettre un prix tiré au plus juste

Malgré l'ambition affichée dans le premier PLH, les résultats sont maigres. Ils ne peuvent pas simplement être imputés à l'inaction de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole qui a mis de nombreux moyens en œuvre pour accompagner le développement d'une offre accessible et équilibrée. La conjugaison des facteurs exogènes (stratégie des bailleurs, berne financière, cherté du foncier,...) ont largement participé à la baisse de la production de logement et donc à la faible diversification de l'offre.

Forte de ces constats, la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole veut aujourd'hui se doter d'un Programme Local de l'Habitat plus proche de ses capacités mais oeuvrant réellement pour une mixité de l'habitat. De ce dernier, découlera une refonte de l'action communautaire en matière d'équilibre social de l'habitat car « habiter Metz Métropole doit être une possibilité pour tous ».

2/ UN CONTEXTE LOCAL CONTRASTÉ : ÉTAT DES LIEUX D'UN TERRITOIRE MULTIPLE

Afin d'appréhender la question du fonctionnement du marché de l'habitat sur le territoire de Metz Métropole, différents éléments de connaissance doivent être mis en avant pour mieux décrypter le contexte local, dans ses contrastes. Ce chapitre se propose d'aborder la situation économique de la Communauté d'Agglomération et d'analyser les disparités constatées entre les ménages, d'un point de vue des ressources et des lieux d'habitation. Il dresse ensuite une typologie des communes pour mieux comprendre la géographie immobilière du territoire et la répartition du parc de résidences principales, par types d'offres et de logements. Enfin, il s'intéresse aux ménages et à leur logement, pour mettre en évidence l'articulation entre les niveaux de revenus constatés, la structuration actuelle du parc d'habitat et le « choix » d'habiter des ménages.

La deuxième partie de ce chapitre est consacrée aux phénomènes qui impactent le développement de Metz-Métropole : la question des déplacements et transports urbains sur l'agglomération, en lien, notamment, avec les dispositions du Plan de Déplacements Urbains et le projet METTIS est ainsi mise à plat. Le ralentissement de la croissance démographique, le vieillissement engagé de la population et les difficultés inhérentes aux parcours et migrations résidentiels constituent également des facteurs à prendre pleinement en considération.

2.1/ UNE SITUATION CONTRASTÉE AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE METZ MÉTROPOLE

2.1.1. UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE ATTRACTIF MAIS DE FORTES INÉGALITÉS SOCIOPROFESSIONNELLES AU SEIN DES MÉNAGES

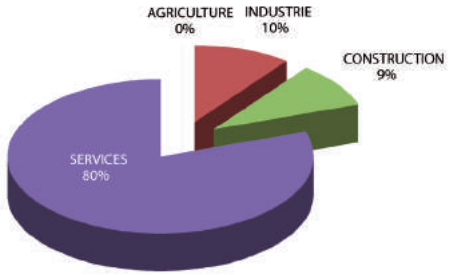
> a/ Des créations d'emplois en faveur des professions intermédiaires du secteur tertiaire

En matière d'emploi, la répartition territoriale apparaît clairement sur l'agglomération messine : on recense ainsi 82 946 emplois[1] sur la seule ville de Metz qui constitue un pôle central fort et attractif rassemblant 76% des emplois de l'agglomération messine (70% dans le secteur privé, 25% dans le domaine public et 5% issus du secteur indépendant). Un second ensemble regroupant 8 communes périurbaines (Ars-sur-Moselle, Augny, Le Ban-Saint-Martin, Marly, Montigny-lès-Metz, Moulins-lès-Metz, Saint-Julien-lès-Metz et Woippy) accueille 25% des actifs restants soit 2 550 emplois pour un total de 108 911 emplois à l'échelle de Metz Métropole. Les petites communes rurales assurent, quant à elles, et de manière quasi exclusive, une fonction résidentielle avec une offre de service et d'équipement réduite.

Metz Métropole affiche un taux d'activité[2] de 62,9% (pour 60,8% sur la ville de Metz). Rappelons également que la population active de l'agglomération messine représente 62% de la population active du SCOTAM et 23% de celle de la Moselle.

Pour ce qui relève de la nature des emplois, l'agglomération messine conforte également sa vocation de grand centre administratif en comptabilisant 39,6% d'emplois issus des secteurs public et para-public répartis entre l'administration publique, l'éducation, la santé et l'action sociale.
La part de ces emplois ne cesse d'augmenter au sein de la population active : leur nombre s'est accru de 12% en une quinzaine d'années.

Répartition des salariés du privé par secteurs d'activités au 1er janvier 2010



Source UNÉDIC

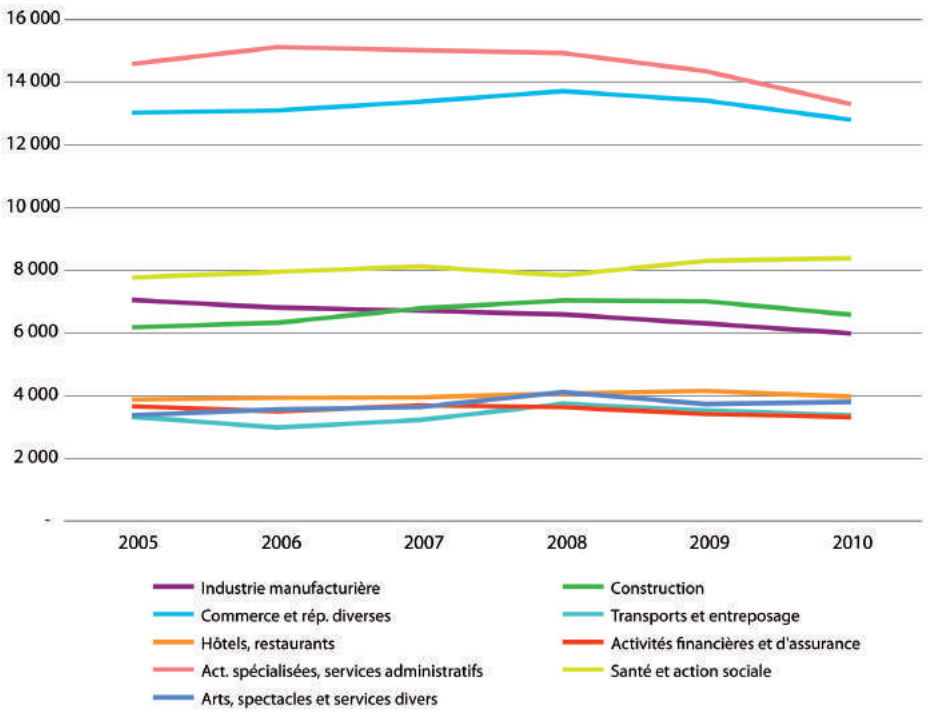
[1] *Source : RGP 1999. Données INSEE RP 2007*
[2] *Ratio population active ayant un emploi rapportée à la population totale.*
[3] *Revenus compris entre 1 600 et 2 400 Euros pour un ménage d'une personne seule et 2 600 à 3 900 Euros pour un couple avec enfant.*

Le nombre de salariés du privé a connu, quant à lui, une baisse de -1,7% entre 2005 et 2010, avec de très inégales évolutions. On note une concentration du salariat autour de l'activité tertiaire (80% des salariés de l'agglomération messine) reposant principalement sur les secteurs du commerce, du service aux entreprises, de la santé et de l'action sociale. Cette tertiarisation de l'économie locale s'inscrit dans un mouvement d'ampleur nationale voire internationale et profite, sur Metz et ses environs, à la création d'emplois relevant de revenus moyens, bas ou modestes -professions intermédiaires et postes d'employés notamment[3] . A ces emplois tertiaires, il faut ajouter les 20% d'emplois relevant du secteur industriel et de la construction soit 13 690 salariés, correspondant également à des salaires intermédiaires.

Soulignons la fragilité du marché de l'emploi (baisse des effectifs dans les services administratifs et activités spécialisées, ainsi que dans le commerce).

Evolution de l'emploi salarié privé par secteurs d'activités entre 2005 et 2010

(au 1er Janvier Source UNEDIC - secteurs comptant plus de 3 000 emplois)



On note, à l'inverse une réelle stabilité dans le milieu de la santé et de l'action sociale.
Le secteur d'activités le plus fragile est celui de la construction, soumis régulièrement à des procédures collectives. Il s'agit également du secteur le plus touché à l'échelle du département de la Moselle.

Parmi les phénomènes locaux, liés à la situation même de l'agglomération messine et plus encore, à la mitoyenneté de la Région Lorraine avec le Luxembourg, la Belgique et l'allemagne, on observe une hausse constante du nombre d'actifs transfrontaliers depuis 2000. Aujourd'hui, leur nombre s'élève à près de 5 012 soit 4% de la population active totale de l'agglomération messine pour plus de 4 200 en 2007 (RP INSEE). Les publics jeunes, notamment, plus fortement touchés par le chômage, se tournent vers le marché du travail du Grand Duché, aux salaires attractifs et aux offres d'emploi plus fournies reposant toutefois sur des niveaux de qualification élevés. Un ralentissement du travail transfrontalier est toutefois enregistré depuis début 2008, qui semble correspondre aux premiers effets de la crise économique et financière actuelle.

L'impact des travailleurs transfrontaliers résidant sur le périmètre de Metz Métropole reste pourtant marginal sur les prix locaux de l'immobilier, au regard du faible poids qu'ils représentent (5 012 personnes soit 2% de la population de l'agglomération messine). Les promoteurs eux-mêmes affirment que ce facteur « travail transfrontalier », malgré l'évolution progressive du phénomène, est réellement mineur sur notre territoire, en comparaison avec la situation nord mosellane.

Entre 2000 et 2010, le taux de croissance (emploi des salariés du privé) sur le territoire du SCOT hors agglomération messine (+6%) est supérieur à celui de Metz Métropole (+5%). Ce constat, mis en relation avec l'excellente santé de la production neuve en habitat affichée ces dernières années sur ces mêmes périmètres, tend à souligner le « report » d'attractivité, notamment résidentielle, de l'agglomération messine vers ses territoires limitrophes. Les besoins en habitat augmentent ainsi dans un contexte économique jusqu'ici attractif et créateur d'emplois, pour des publics occupant principalement des professions intermédiaires. Notons également que les nouveaux habitants de ces secteurs périurbains, disposent en général, au sein d'un même foyer, d'un double revenu ce qui leur donne la possibilité d'accéder plus facilement à la propriété. Ce report est également dû au coût du foncier plus accessible hors Metz Métropole.

> b/ Les profils socio-économiques des ménages

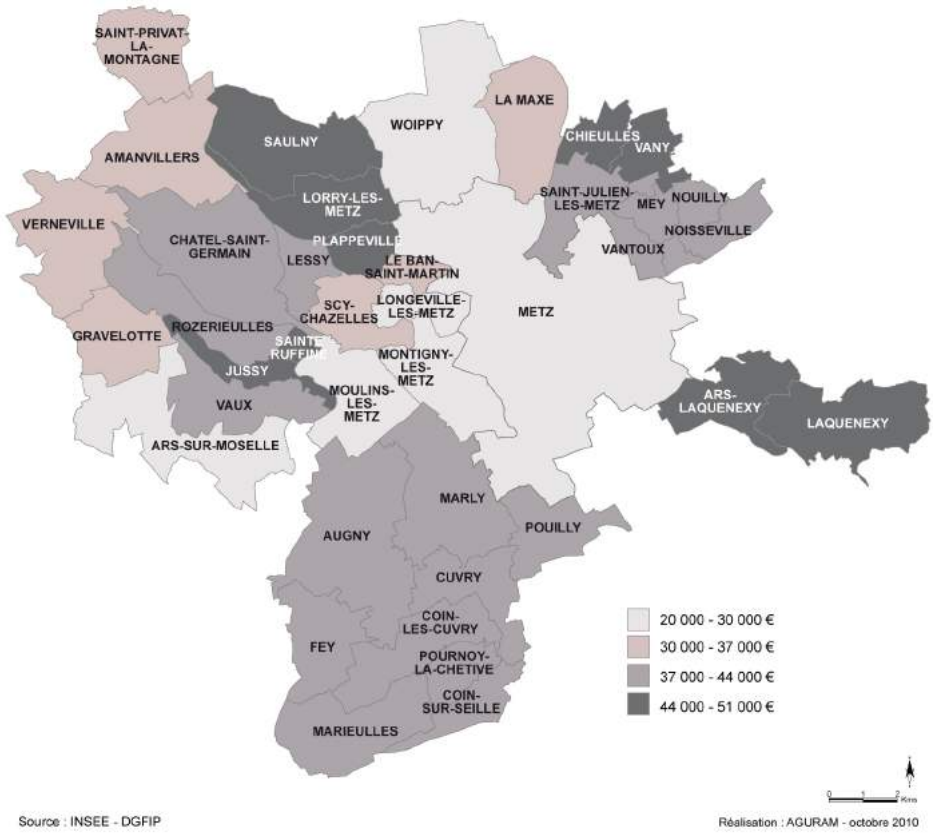
Le revenu moyen d'un ménage habitant l'agglomération messine est de 2 115 Euros nets mensuels. La concentration d'emplois métropolitains supérieurs sur l'agglomération, occupés par des personnes diplômées et dont les revenus sont relativement élevés, augmente toutefois le niveau de revenu moyen des ménages en masquant des écarts importants : précisons que Metz Métropole accueille 45% de ménages non imposables dont le revenu mensuel moyen est de 809 Euros, alors que celui des foyers imposables culmine à 2 835 Euros.

Derrière ces chiffres se cachent en fait des réalités socio-économiques et territoriales très contrastées. Ainsi, les 3 communes les plus urbaines de l'agglomération -Metz, Montigny-lès-Metz et Woippy- se positionnent en deçà, de la moyenne d'agglomération (revenu moyen mensuel de 1 935 Euros à Metz). Comme dans de nombreuses agglomérations françaises, la pauvreté dans l'agglomération messine affiche avant tout un visage urbain avec une concentration dans les quartiers de Metz-Borny, Metz-Nord et le secteur de Boileau-Pré-Génie à Woippy.

A l'opposé, les villages de côteaux situés à l'ouest de Metz présentent les plus forts revenus mensuels moyens par ménage, supérieurs à 4 000 Euros par mois, de même que les villages au nord-est et au sud de l'agglomération. C'est également sur ces territoires que les niveaux de transactions immobilières sont les plus onéreux. La proximité immédiate des services et équipements offerts par les communes centrales de l'agglomération juxtaposée à un bâti individuel de qualité et à un environnement apprécié et préservé (anciens villages de vignerons) donnent aux transactions immobilières une valeur ajoutée importante.

L'ensemble des autres communes se situe dans une fourchette de revenus moyenne à haute au regard de la moyenne d'agglomération. Certaines communes présentant des caractéristiques urbaines ou semi-urbaines bénéficient toutefois d'une situation moins favorable : tel est le cas, notamment, de Moulins-lès-Metz ou Longeville-lès-Metz. Vernéville, Amanvillers et Saint-Privat-la-Montagne, qui, historiquement, accueillent des populations ouvrières nombreuses, s'inscrivent également dans cette catégorie.

REVENUS FISCAUX DES MENAGES EN 2008



Source : INSEE - DGFIP

Réalisation : AGURAM - octobre 2010

Sur le plan de la qualification, si le niveau de formation de la population de l'agglomération messine est globalement supérieur à celui du département de la Moselle, les catégories socio-professionnelles supérieures (cadres, postes de dirigeants...) sont également surreprésentées au sein de cette même zone. On notera logiquement une forte corrélation entre diplôme et catégorie socioprofessionnelle.

Comparé à la France métropolitaine, Metz Métropole compte peu d'agriculteurs, ce qui s'explique évidemment par la dominante urbaine de l'agglomération, moins d'ouvriers (l'agglomération messine étant un pôle d'emplois tertiaires) et moins de retraités (le taux d'activité des plus de 60 ans y est en effet supérieur). A l'inverse, les autres catégories socio-professionnelles y sont davantage représentées. La concentration d'emplois métropolitains supérieurs, découlant du statut de pôle de décision de Metz Métropole, contribue à expliquer ce résultat.

Au sein même de Metz Métropole, certaines disparités apparaissent. Ainsi, en secteurs urbains les employés, ouvriers et personnes sans activité professionnelle sont surreprésentés par rapport à la moyenne d'agglomération.

Dans les territoires résidentiels, les catégories socioprofessionnelles surreprésentées sont celles dites « supérieures » soit les cadres, les professions intermédiaires et l'ensemble des artisans, commerçants et chefs d'entreprise.

Enfin, les secteurs semi-urbains, présentent une certaine mixité mais se singularisent surtout par une forte proportion de retraités.

Cette répartition socioprofessionnelle rejoint les inégalités de revenus constatées précédemment. On dénombre une plus forte présence des catégories socioprofessionnelles à plus faibles revenus dans les secteurs urbains et davantage de catégories socioprofessionnelles dites « supérieures » dans les secteurs résidentiels.

2.1.2. UNE GÉOGRAPHIE IMMOBILIÈRE HÉTÉROGÈNE

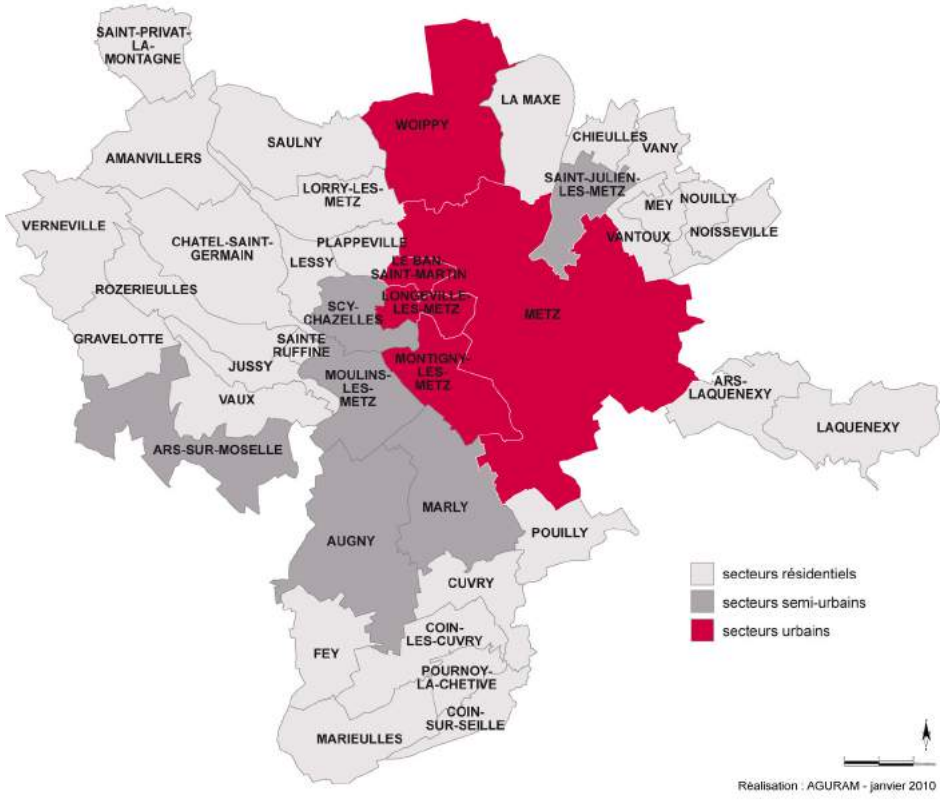
> a/ De fortes disparités en matière d'habitat liées à la typologie des communes

Le parc local de l'habitat est constitué de près de 108 000 logements qui présentent de fortes particularités. Celles-ci sont dues, notamment, à la prééminence d'un pôle urbain autour de la ville centre, marquant une profonde dichotomie avec le chapelet de communes plus rurales situées en périphérie de l'agglomération messine. Cette sectorisation du parc met en exergue 3 grands groupes territoriaux au sein desquels les communes présentent des caractéristiques proches :

- **Le secteur urbain** qui regroupe sur 5 communes (Metz, Woippy, Le Ban-Saint-Martin, Longeville-lès-Metz et Montigny-lès-Metz) 78,8% des résidences principales de l'agglomération soit près de 75 000 logements. 94% du parc locatif social, 89,3% du parc locatif privé et 61,8% des propriétés occupantes y sont concentrés. L'offre d'habitat est constituée d'un tiers de logements en propriété, de 29% de locatifs HLM et de près de 39% de parc privé en location. Le taux de renouvellement de la population des logements équivaut à 20%, essentiellement dans le parc locatif (en majorité dans le parc privé et dans une moindre mesure dans le parc social).

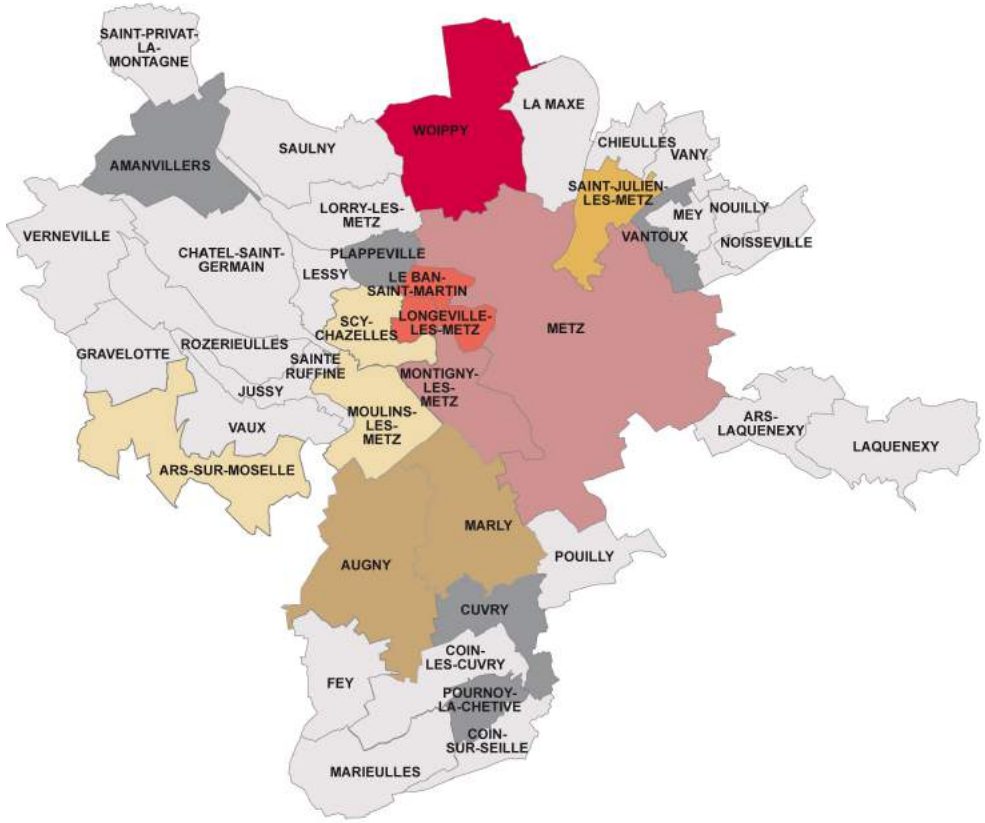
- Le territoire dit **semi-urbain** englobe 11,3% du parc de l'agglomération. Il se compose de 6 communes (Saint-Julien, Scy-Chazelles, Moulins-lès-Metz, Ars-sur-Moselle, Augny et Marly) et accueille 5,6% du parc social de l'agglomération, 7,3% du parc privé du secteur privé et 17,8% des propriétés occupantes. Ces mêmes segments immobiliers représentent respectivement 12,1%, 21,9% et 66,1% de l'offre de cette zone. Un sixième des logements y change chaque année d'occupants, 4 déménagements sur dix se faisant dans la propriété occupante et à peine plus dans le secteur de la location privée.

- Enfin, **la zone résidentielle** concerne la grande majorité des communes de Metz Métropole (29) mais seulement 9,9% de l'offre en logements à l'échelle de la structure intercommunale. Ce territoire regroupe une propriété occupante sur cinq de l'agglomération et à peine 4,4% de l'offre locative dont seulement 1% de social. La mobilité résidentielle y est peu élevée avec le taux de renouvellement le plus faible (11,4%).



Les deux premiers territoires affichent un excellent niveau de services et d'équipements contrairement au secteur résidentiel. Les dessertes en transport en commun y sont également plus efficientes (lignes plus nombreuses, destinations plus variées et rapides, fréquence plus rapprochée).

REPARTITION DU PARC DE RESIDENCES PRINCIPALES PAR TYPES D'OFFRES



Communes résidentielles sans offre sociale
(maison individuelle : >75% - propriété occupante : >70% - locatif HLM: <1%)

Communes résidentielles avec une offre sociale
(maison individuelle : >75% - propriété occupante : >70% - locatif HLM: 5 à 20%)

Habitat individuel très nettement majoritaire avec une offre locative privée
(maison individuelle : >75% - propriété occupante : de 50 à 75% - locatif HLM: <1%)

Habitat individuel majoritaire avec une offre locative privée et sociale
(maison individuelle : de 50 à 70 % - propriété occupante : de 50 à 75% - locatif HLM: de 5 à 20%%)

Habitat individuel très nettement majoritaire avec une offre locative privée et sociale
(maison individuelle : >75% - propriété occupante : de 50 à 75% - locatif HLM: de 5 à 20%)

Habitat collectif en location majoritaire, offre sociale conséquente
(maison individuelle : <50% - propriété occupante : <50% - locatif HLM: de 20 à 50%)

Habitat collectif en location majoritaire avec une offre sociale mesurée
(maison individuelle : <50% - locatif HLM: de 5 à 20%)

Offre locative sociale en collectif majoritaire
(maison individuelle : <50% - propriété occupante : <50% - locatif HLM: >50%)

Réalisation : AGURAM - janvier 2010

Cette première sectorisation souligne le fort hétéroclisme des profils communaux et met en avant, les déséquilibres structurels du champ de l'habitat engendrant également des contraintes démographiques fortes.

› b/ Une offre inégalement répartie, traduisant un manque de dispersion des produits logements dans la palette de l'offre existante

Sur le plan de la nature de l'offre de logements, on note ainsi des disparités importantes d'un secteur à l'autre de l'agglomération. Avec 70% du parc, l'offre en habitat collectif prédomine et se concentre sur quelques communes urbaines et périurbaines (Metz, Montigny-lès-Metz, Longeville, Le Ban-Saint-Martin, Ars-sur-Moselle, Scy-Chazelles, Moulins-lès-Metz et Woippy). Pour ce qui relève de la typologie même des logements, on constate une nette surreprésentation des petits logements en milieu urbain et plus spécifiquement sur Metz. A l'autre extrémité, les grands logements (T5 et plus) sont largement majoritaires dans les communes proposant un parc individuel supérieur à 90%.

Le parc social est non négligeable (un quart des logements de Metz Métropole) mais présente également de fortes concentrations. 92% du parc locatif social se situe à Metz, Montigny-lès-Metz et Woippy, au sein desquelles se dessinent des quartiers sociaux souvent stigmatisés tels que Bellecroix, Borny, La Patrotte, Pré Génie, Les Chemins de la Moselle dans la ville centre, Saint Exupery-Marc Sangnier à Montigny-lès-Metz et les quartiers du Roy, Saint Eloi à Woippy. A l'opposé, plus de la moitié des communes de l'agglomération (24) ne disposent pas d'un tel parc *.

Le parc locatif privé est conséquent puisqu'il concerne un tiers du parc de résidences principales mais fortement concentré sur Metz et Montigny (83%). Il existe une forte corrélation entre parc locatif et parc collectif. Aussi les particularismes géographiques relevés dans le cas de la nature du logement se retrouve également dans le statut d'occupation.

Globalement, l'agglomération messine accueille un parc composé à 58% de locatif, atout considérable lorsqu'on connaît l'importance de ce parc pour les mobilités résidentielles dans le cadre de l'attractivité d'une agglomération.

La périphérie de l'agglomération est clairement tournée vers l'accession en particulier dans l'habitat individuel.

* *d'après enquête EPLS 2008 et données INSEE RP 2006.*

2.1.3. LES MÉNAGES ET LEUR LOGEMENT : ÉTAT DES LIEUX

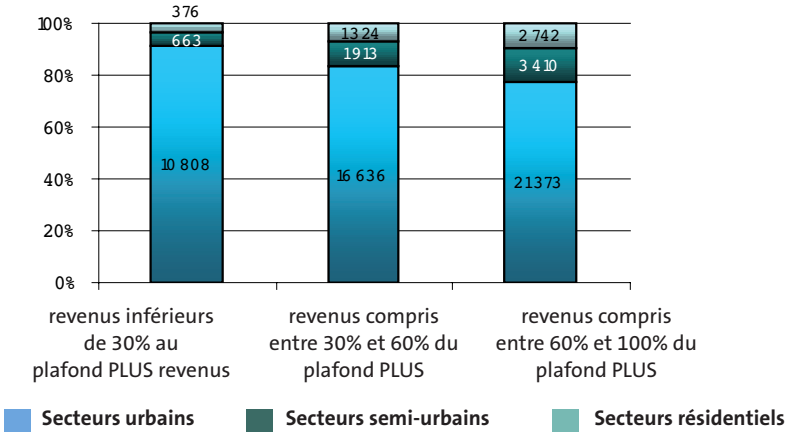
L'agglomération messine compte environ 93 000 ménages[1], répartis en 3 catégories selon les revenus :

› **a/ Les ménages à revenus modestes et très modestes**, correspondant à 60 600 ménages sur l'agglomération messine soit 65% de la population : leurs revenus sont inférieurs au plafond donnant droit à un logement en PLUS qui correspond au plafond d'entrée dans un logement HLM, soit pour une personne seule, un revenu maximum de 1 585 euros par mois et 2 116 euros par mois pour un couple avec un enfant.

Cette catégorie de ménages recouvre en réalité des publics aux conditions de vie très différentes, selon que les niveaux de ressources avoisinent le plafond ou non: 46% des ménages soit 27 500 ménages perçoivent ainsi entre 60 et 100% de ce plafond, 34% soit 20 000 ménages disposent de 30% à 60% de ce plafond et 20% soit 12 000 ménages disposent de revenus inférieurs à 30% du plafond PLUS. Ces 32 000 ménages cumulent souvent précarité financière et difficulté d'insertion. Ils échappent alors aux parcours résidentiels classiques et entrent dans la catégorie des populations défavorisées pour l'accès et le maintien dans un logement.

Ces ménages modestes représentent 64% des ménages de l'agglomération messine, lesquels, sur un plan strictement financier, pourraient prétendre à un logement HLM. **Or, 40% d'entre eux sont locataires du parc social, 30% occupent une location issue du secteur privé et presque 30% sont propriétaires de leur logement. Cette forte proportion de locataires privés parmi les ménages modestes démontre l'insuffisance du parc social, ceux-ci devant se tourner vers le parc locatif privé et ne pouvant parvenir que très difficilement à accéder à la propriété.**

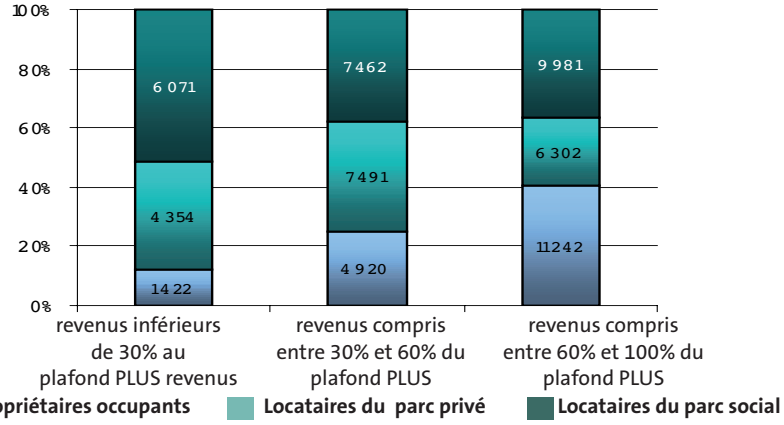
Répartition géographique des ménages modestes par tranches de revenus dans la CA de Metz Métropole



Source : Filocom

La structure de l'offre d'habitat de chaque territoire influe sur le statut d'occupation des ménages modestes, plus encore que sur les autres catégories. Cette structure, peut, dans certains cas, fragiliser les populations avec peu de revenus en privilégiant, par exemple, dans certaines zones urbaines, l'importance du statut locatif privé, soumis depuis plusieurs années à une forte inflation des loyers. Dans ce cas, le taux d'effort * des ménages pourra aller jusqu'à 38%, une fois déduites les aides au logement.

Statuts d'occupation des ménages modestes dans la CA de Metz Métropole



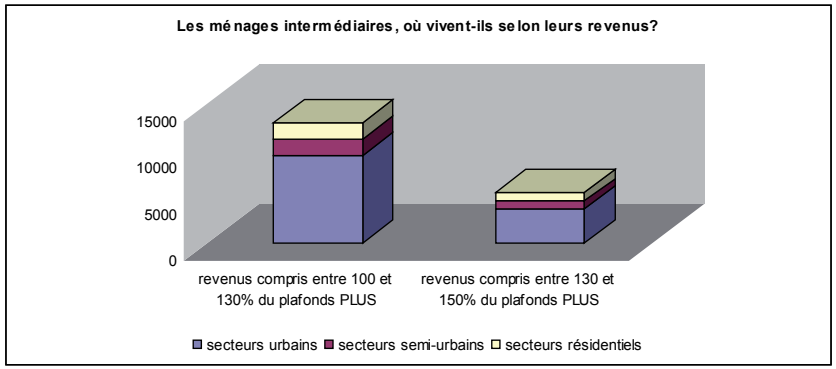
Source : Filocom 2005

[1] *Source : FILOCOM 2005*

**Taux d'effort : rapport entre le coût du logement (loyer ou remboursement de prêts + charges) et les revenus effectifs du ménage. Au dessus de 33% des revenus mensuels, le logement est considéré comme trop cher.*

› **b/ Les ménages à revenus intermédiaires**, correspondant à 19 000 ménages sur Metz Métropole soit 20% de la population : leurs revenus sont compris entre 100 % et 150 % du plafond donnant droit à un logement en PLUS. Cela correspond à un revenu se situant entre 1 585 et 2 378 euros par mois pour une personne seule et à une fourchette de revenus compris entre 2 116 et 3 174 € par mois, pour un couple avec enfant.

La répartition des ménages intermédiaires en valeur absolue est très clairement concentrée sur le secteur urbain de l'agglomération. Toutefois, en poids effectif, la différence entre communes urbaines, semi-urbaines et périphériques est relativement modeste, avec une lègère surreprésentation des ménages à revenus intermédiaires supérieurs dans ces dernières. La population à revenus intermédiaires supérieurs est la mieux répartie d'un point de vue géographique.



Pour ce qui concerne l'accession à la propriété, le désir de devenir propriétaire est toujours très répandu parmi les ménages intermédiaires, comme l'attestent d'ailleurs les chiffres actuels pour ceux ayant déjà pu franchir cette étape. Actuellement, pour pouvoir y parvenir, bon nombre d'entre eux sont souvent contraints de s'éloigner des zones urbaines de l'agglomération et de renoncer également aux attaches sociales de leurs quartiers dont ils avaient fait un critère de choix prépondérant en tant que locataires.

Les ménages intermédiaires qui composaient de manière très classique le vivier principal des primo-accédants ou locataires sur le marché libre de l'agglomération dans les années 2000, rencontrent désormais d'importantes difficultés pour se loger au sein de l'agglomération messine.

Depuis 2000 en effet, les prix des logements neufs ont connu une hausse de plus d'un tiers dépassant ainsi la barre des 2500 € le m² en 2008 (dans le collectif) et proposant maintenant des valeurs récurrentes aux alentours de 3000 € le m² voire au-delà sur la ville centre ou sur certaines communes et quartiers recherchés.

Les ménages intermédiaires se heurtent désormais à la constante diminution de l'offre en volume sur le territoire de Metz Métropole et en particulier sur les zones urbaines, territoires sur lesquels ils résident en grand nombre. Par ailleurs, les prix actuels érodent considérablement leur solvabilité et limitent leurs possibilités d'accession.

L'achat dans l'ancien a également connu une hausse spectaculaire depuis le début des années 2000 (+ 69% sur le territoire de Metz Métropole, pour une maison de seconde main, entre 2000 et 2007). Un logement collectif de seconde main peut encore être accessible avec un prix moyen, en 2009, de 1 894 €/m² soit 128 395 euros sur l'agglomération messine mais **le choix du logement individuel (228 898 € en 2009 contre 244 165 € en moyenne sur l'agglomération en 2007 soit 43 500 € de plus que sur le reste du territoire du SCOT, hors Metz Métropole) incite les ménages intermédiaires à quitter l'agglomération. Or, ces ménages sont principalement constitués de couples en instance d'avoir des enfants ou de couples avec enfants, ce qui entraîne un vieillissement accéléré de la population et une perte démographique indéniable.**

Pour ce qui concerne le locatif dans le parc privé, la hausse des loyers depuis cinq ans (+37%) dépasse nettement la hausse des revenus et le taux d'inflation. La possibilité de résider dans de grands logements en milieu urbain ou semi-urbain ne constitue plus une solution accessible pour cette catégorie de ménages.

› **c/ Les ménages à revenus supérieurs**, correspondant à 13 500 ménages sur l'agglomération messine soit 15% de la population : leurs revenus sont supérieurs à 150 % du plafond donnant droit à un logement en Prêt Locatif à Usage Social. Sont ainsi considérés comme appartenant à cette catégorie, les ménages d'une personne percevant plus de 2 378 euros mensuels et les couples avec un enfant dont le revenu se situe au dessus de 3 174 euros par mois.

Ces ménages sont dans près de 80% des cas propriétaires de leur logement et pour 18% d'entre eux en location dans le parc privé.

Ils vivent pour les deux tiers en secteur urbain soit une nette sous représentation eu égard au poids démographique de cet ensemble (78,8% des ménages de Metz Métropole) et se répartissent ensuite dans le secteur semi-urbain (15,8%) et les communes résidentielles (17,4%). Plus on s'éloigne de Metz tout en demeurant dans l'agglomération, plus leur poids devient conséquent et plus ils sont propriétaires de leur logement.

› **d/ Quel logement pour quel ménage ?**

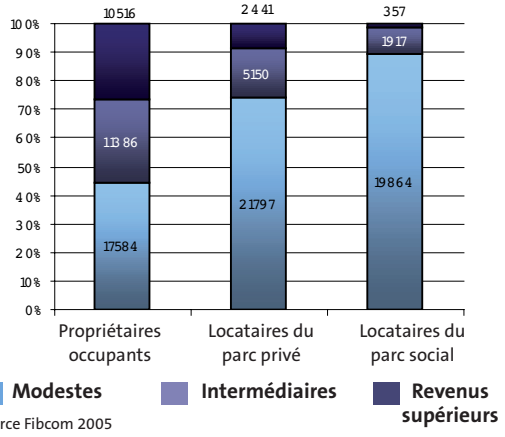
Le fichier FILOCOM permet de dénombrer sur l'agglomération messine :

- près de **40 000 ménages propriétaires occupants**, soit 43 % des ménages.

- un peu **moins de 30 000 ménages occupent un logement locatif dans le parc privé**, soit 32 %.

- **24 % des ménages (soit un peu plus de 22 000) occupent un logement locatif social.**

Répartition des ménages par statut d'occupation du logement



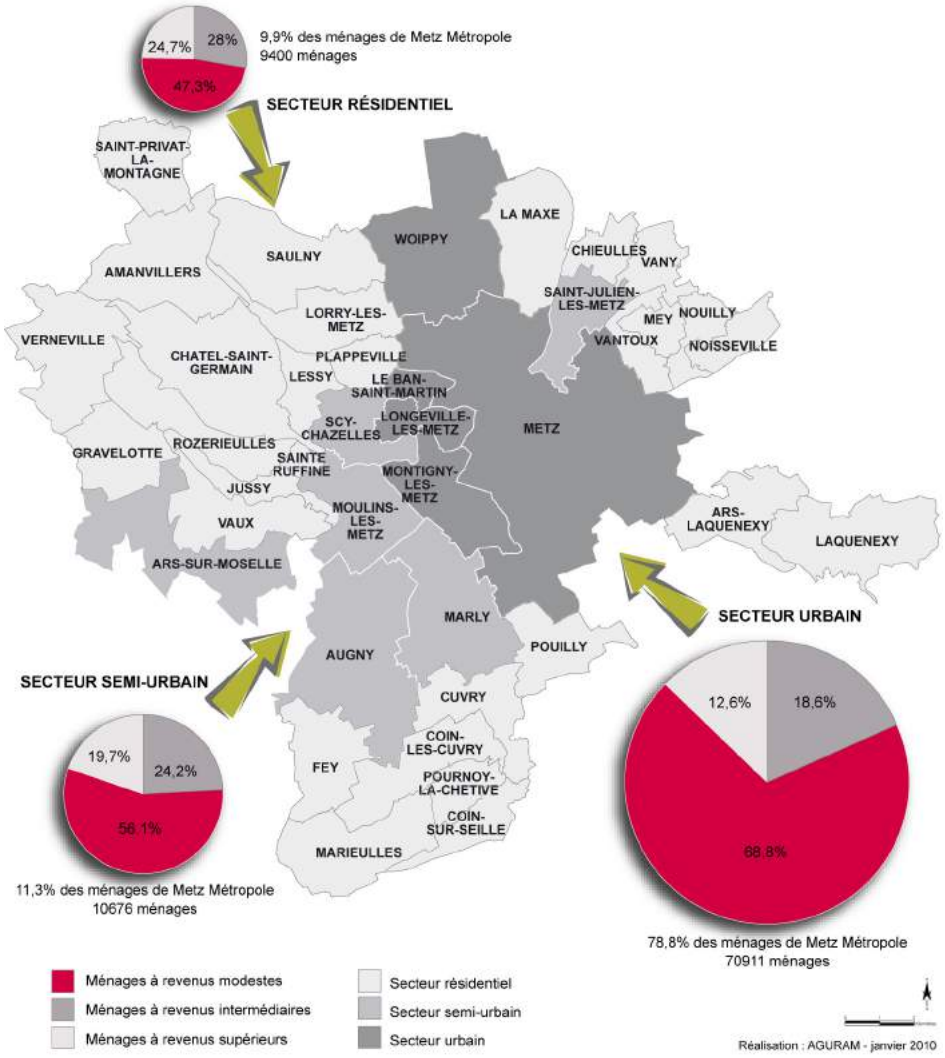
Source Fibcom 2005

Enfin un peu plus d'un millier de ménages occupent un logement avec un autre statut (par exemple, logés à titre gratuit).

2.1.4. LES PROFILS D'OCCUPATION DES COMMUNES ET DES PARCS IMMOBILIERS

L'analyse des profils d'occupation des communes et des parcs de logements permet une approche des enjeux locaux de mixité sociale. Elle repose sur le croisement de données basées sur les revenus, la composition familiale et les statuts d'occupation. En outre, cette approche souligne les multiples rôles joués par les parcs immobiliers en fonction de leur nature et de leur localisation.

LES REVENUS DES MENAGES PAR SECTEURS



> a/ Les profils d'occupation du parc en propriété occupante

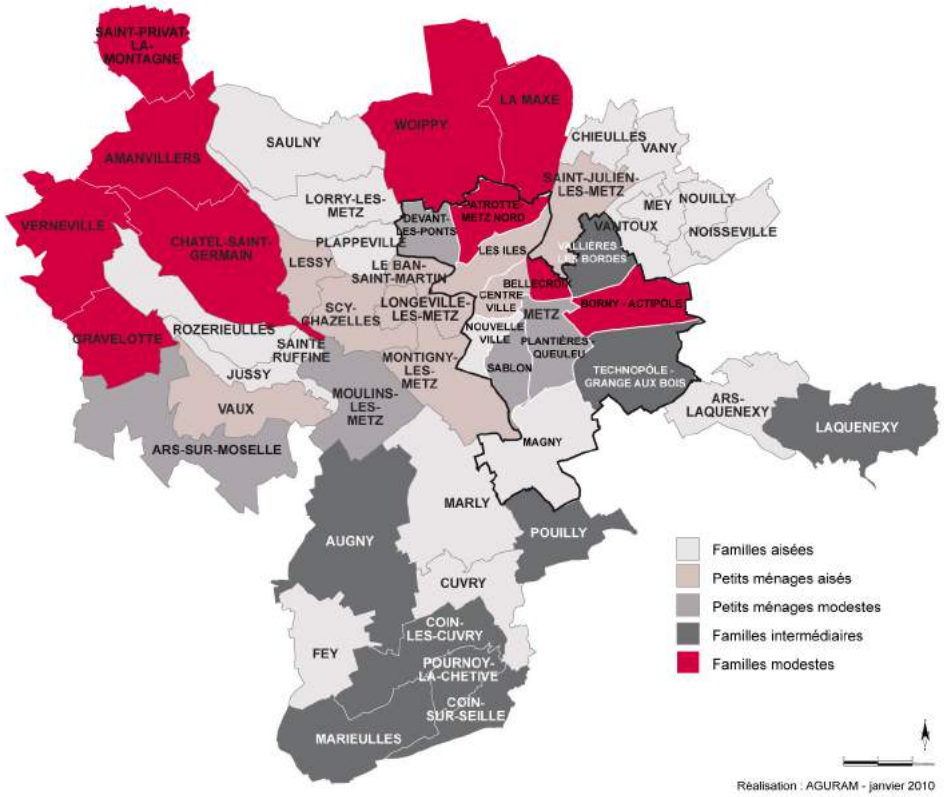
Le profil socio-économique des propriétaires laisse apparaître 3 grands zonages :

. Les communes du Plateau, à l'Ouest, ainsi que Woippy et La Maxe, qui accueillent des familles modestes ;

. Certains quartiers de Metz tels que Bellecroix, Borny-Actipole, Technopôle - La Grange aux Bois ou encore le secteur de Vallières – Les Bordes et la Patrotte - Metz-Nord, ainsi que quelques communes dispersées, principalement localisées au sud de l'agglomération messine, caractérisées par une présence importante de ménages disposant de revenus intermédiaires ;

. Enfin, les communes semi-urbaines (Marly, Montigny-lès-Metz, Saint-Julien...) ayant permis l'accession à de petits ménages plutôt aisés, hormis sur Moulins-lès-Metz et Ars-sur-Moselle.

LES PROFILS D'OCCUPATION DU PARC EN PROPRIETE OCCUPANTE



> b/ Les profils d'occupation du parc locatif privé

Dans l'agglomération messine, 30 000 ménages habitent un logement locatif privé, dont 89% se situent dans le pôle urbain et 7% au sein du secteur semi-urbain. Ce parc joue un rôle décisif dans le cadre de la mobilité résidentielle.

Il répond notamment aux demandes suivantes :

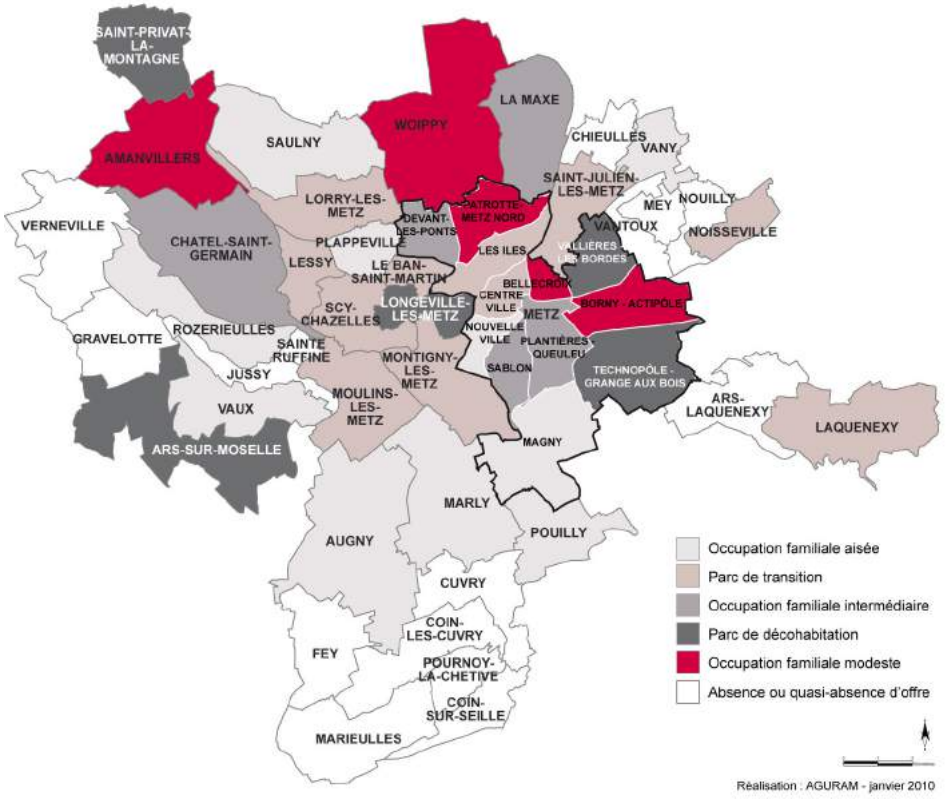
. des moins de 30 ans ayant quitté le foyer parental, vivant seuls et avec peu de revenus. Il s'agit d'un parc de décohabitation, localisé essentiellement sur Metz et Longeville-lès-Metz (phénomène de division de grandes propriétés) ;

. des petits ménages en attente d'acheter un logement : les revenus sont plus élevés et la composition familiale également plus diversifiée. Il s'agit surtout d'un parc de transition implanté dans les communes urbaines et semi-urbaines;

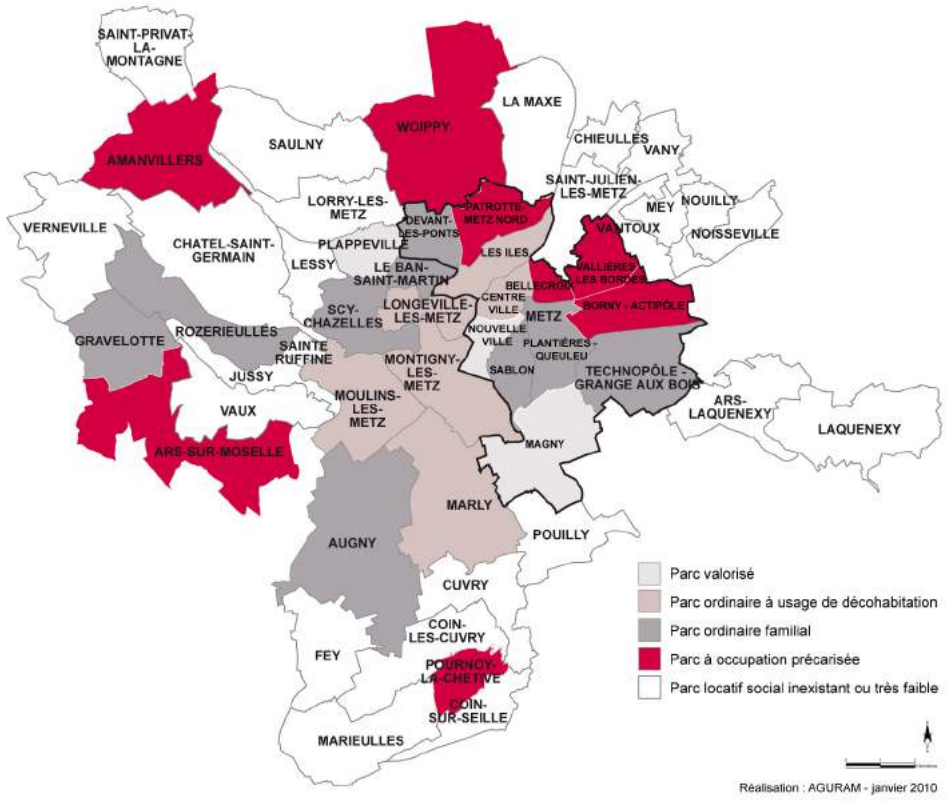
. des familles avec des niveaux de revenus proches de l'occupation du secteur locatif social public. Le parc locatif privé joue, dès lors, le rôle de parc social pour une occupation familiale modeste. Il est caractéristique des communes du plateau au nord-ouest de l'agglomération, d'Ars-sur-Moselle en sa qualité de pôle secondaire et de Woippy ;

. des familles aisées ou intermédiaires ayant choisi d'être locataires du parc privé et ne projetant pas nécessairement de devenir propriétaires. Cette occupation familiale se retrouve dans les secteurs résidentiels qui offrent un cadre de vie spécifique (la campagne aux portes de la ville où l'habitat individuel prisé prédomine, dans des communes ayant l'image de villages urbains).

LES PROFILS D'OCCUPATION DU PARC LOCATIF PRIVE



LES PROFILS D'OCCUPATION DU PARC LOCATIF SOCIAL



> c/ Les profils d'occupation du parc locatif social

Au sein de l'agglomération, un peu plus de 22 000 ménages vivent dans un logement locatif public. La carte ci-après montre clairement la concentration de ces familles sur certaines communes et l'inexistence de ce type d'offre sur d'autres.

Au-delà de ce constat d'ensemble, les profils d'occupation de ce parc sont à nuancer :

• Une partie de ce parc accueille quasi exclusivement des ménages à faibles revenus, plus de 60% d'entre eux vivant dans une situation financière précaire (moins de 900 € nets par mois). Ce parc est appelé « parc à occupation précarisée », les couples avec enfants tout comme les familles monoparentales y sont surreprésentés.

• Le parc dit ordinaire accueille des ménages à faibles revenus. Les foyers en grande précarité financière y sont moins nombreux que précédemment. Ce parc est le dénominateur commun de toutes les communes proposant du parc locatif social. Il se trouve plus spécifiquement sur les communes de l'Est dans l'espace semi-urbain auxquels se rattachent également Gravelotte et Rozerieulles. Il se distingue par sa fonction démographique en permettant la décohabitation pour de petites ménages ou en offrant un logement accessible à des familles.

• Un certain pan du parc locatif social permet l'accueil de ménages dont les profils sont diversifiés mais qui globalement présentent un niveau de revenu plus proches de l'intermédiaire que du logement PLUS. Ce parc, plutôt rare et concentré, dit « valorisé » est présent dans des communes comme Plappeville et les quartiers messins de la Nouvelle Ville et de Magny.

PRINCIPAUX CONSTATS ET ENJEUX

> LES CONSTATS ESSENTIELS

L'analyse du contexte local fait apparaître les principaux constats suivants :

- **le contexte économique** sur l'agglomération messine reste globalement attractif. 70% des emplois sont regroupés sur la ville centre, 25% sur quelques communes périurbaines. 70% des emplois sont issus du secteur privé et s'inscrivent principalement dans le domaine tertiaire (commerce, services aux entreprises, santé et action sociale). 25% des emplois émanent du secteur public confortant Metz dans sa vocation de grand centre administratif. L'impact du travail transfrontalier tend à se tasser depuis 2008, après plusieurs années d'une progression régulière, phénomène imputable à la crise économique internationale ;

- **de fortes inégalités socio-professionnelles** perdurent toutefois entre les ménages, ce que ne reflète pas la moyenne des revenus par ménage estimée à 2 115 euros nets mensuels. 45% des ménages sont non imposables : pour ces publics, le revenu mensuel moyen est de 809 euros alors que celui des foyers imposables culmine à 2 835 euros mensuels ;

- **la pauvreté sur l'agglomération messine affiche surtout un visage urbain,** en étant principalement concentrée dans les quartiers de Metz-Borny, Metz-Nord et le secteur de Boileau-Pré-Génie à Woippy ;

- les plus forts revenus relevant des catégories socio-professionnelles supérieures, sont concentrés à l'ouest de l'agglomération, dans les villages de côteaux et au nord-est, dans les secteurs résidentiels.

Sur le plan de la **géographie immobilière**, cette réalité socio-économique, ajoutée à une offre de logements inégalement répartie, se traduit par de fortes disparités d'une commune à l'autre de l'agglomération messine. 3 grands groupes de communes se détachent :

- **le secteur urbain (1), qui concentre 78,8% des résidences principales de l'agglomération, réparties entre 29% de locatif social, 39% de locatif privé et 30% de propriétés occupantes ;**

- le secteur semi-urbain (2), qui compte 11,3% du parc de résidences principales avec une dominante de propriétés occupantes, tout en maintenant une présence de locatif privé (21,9%) et de locatif social (12,1%) ;

- le secteur résidentiel (3), qui concerne une grande majorité des communes de l'agglomération, avec une très forte proportion de propriétaires occupants.

Cette répartition des différents parcs de logements est à mettre en relation avec le niveau de services et d'équipements des communes et avec le niveau de desserte en transports en commun : celles-ci sont bien dotées en secteurs 1 et 2 mais insuffisamment pourvues en secteur 3.

L'offre d'habitat est inégalement répartie, traduisant un manque de dispersion des produits logements dans la palette de l'offre existante. L'offre en habitat collectif prédomine avec 70% du parc de résidences principales concentré sur quelques communes urbaines et périurbaines. On note une surreprésentation de petits logements en milieu urbain, notamment sur Metz. Les grands logements (T5 et plus) sont largement majoritaires dans les communes proposant un parc individuel important.

Le parc de logements sociaux est très concentré : 92% de l'offre sociale est répartie sur 3 communes seulement et sur quelques quartiers stigmatisés. Plus de la moitié des communes de l'agglomération ne compte aucun logement social.

On note également **une forte concentration du parc locatif privé sur Metz et Montigny (83% de l'offre),** au détriment des communes périurbaines.

Avec 58% de locatif, social et privé confondus, l'agglomération messine dispose toutefois d'un atout déterminant pour faciliter les mobilités résidentielles au sein de son territoire.

La périphérie de l'agglomération est très nettement tournée vers l'accession, en particulier vers l'habitat individuel.

Ces déséquilibres structurels du champ de l'habitat engendrent de fortes contraintes démographiques pour les communes et conditionnent, de fait, leur capacité de développement.

Pour ce qui concerne **les ménages et leur logement,** on dénombre **60 600 ménages modestes et très modestes, éligibles à un logement social (soit 65% de la population), sur les 93 000 ménages de l'agglomération.** Parmi ces ménages modestes, 32 000 ménages défavorisés cumulent précarité financière et difficultés d'insertion. Sur ces 60 600 ménages, 40% sont locataires du parc social, 30% sont issus du parc social privé et 30% sont propriétaires de leur logement.

On compte **19 000 ménages « intermédiaires »** soit 20% de la population. **Ces ménages qui constituaient le vivier principal des primo-accédants ou des locataires du marché libre rencontrent aujourd'hui des difficultés importantes pour se loger.** Plusieurs raisons expliquent cet état des choses : hausse importante du coût de l'immobilier dans le neuf et dans l'ancien depuis 2000, baisse constante de l'offre en volume sur le territoire de l'agglomération, hausse des loyers de plus de 37% dans le locatif privé sur ces 5 dernières années.

Les ménages à revenus supérieurs sont dans près de 80% des cas propriétaires de leur logement et vivent majoritairement en secteur urbain.

> LES ENJEUX IMPORTANTS :

De ces constats émergent les premiers enjeux suivants :

- Travailler au **développement d'une offre de logements à destination des ménages modestes et intermédiaires** afin de réduire les écarts qui se creusent entre les besoins en logement de ces populations et l'offre existante ;

- **Développer le parc public social** pour pallier le déficit enregistré sur le premier PLH et répondre à la forte demande. Permettre également un report partiel des ménages logés dans le parc locatif libre qui joue actuellement le rôle d'un parc de substitution ;

- Encourager le **développement du parc locatif privé conventionné ;**

- Inciter au développement d'une offre locative sur les communes périurbaines bénéficiant des équipements de proximité pour accueillir des familles, des services et des Transports en commun ;

- Favoriser l'émergence de **produits d'accession sociale et intermédiaire à la propriété ;**

- **Ralentir le vieillissement accéléré de la population et la perte démographique enregistrée** depuis plusieurs années déjà par le maintien des familles ou jeunes couples en âge d'avoir des enfants grâce à des produits-logements en adéquation avec leurs besoins ;

- Travailler à une **meilleure répartition des statuts d'occupation et à une diversification des produits-logements existants** dans les communes pour faciliter un meilleur équilibre démographique et encourager le renouvellement de la population.

2.2/ DES PHÉNOMÈNES QUI FAVORISENT LE DÉVELOPPEMENT DES PÉRIPHÉRIES INTRA ET EXTRA METZ MÉTROPOLE

2.2.1. LA QUESTION DES DÉPLACEMENTS ET TRANSPORTS URBAINS

Le développement de l'agglomération s'est réalisé selon un axe historique Nord-Sud le long de la Moselle, cependant ce développement a trouvé ses limites au Sud. Ses limites sont naturelles sur la rive gauche de la Moselle et sont constituées par la topographie du Mont Saint-Quentin et les contraintes d'inondation liées à la Moselle. Sur la rive droite, le développement urbain se heurte aux contraintes du plan d'exposition aux bruits de l'aérodrome de Metz-Frescaty.

Au Nord, le secteur des étangs a également limité l'extension urbaine sur la rive gauche, sur la rive droite l'urbanisation n'a pas franchi le plateau lorrain au-delà de Saint-Julien-lès-Metz.

Ces limites à l'urbanisation selon l'axe Nord-Sud ont conduit au développement des projets plus récents dans la partie orientale de l'agglomération.

Cloisonnée dans ses fortifications jusqu'en 1898, le cœur de l'agglomération messine a connu plusieurs phases importantes de développement urbain. A partir de 1903, une extension au Sud de la ville est engagée, elle permettra de réunir Metz et Montigny-lès-Metz. Après les années 50, la ville sort de la Vallée de la Moselle pour s'implanter sur les prémices du plateau lorrain à l'Est de l'agglomération.

Les extensions de la ville sont séparées dans la plupart des cas par les coupures naturelles que sont la Moselle et la Seille ou des coupures artificielles telles que les voies ferrées, l'autoroute A31 et les grandes voiries du type « boulevards » (rocade des boulevards) ou pénétrantes.

La dynamique récente du développement urbain est concentrée dans la partie Sud-Est de l'agglomération. En effet, entre 1999 et 2003, près de 70% des logements autorisés à Metz l'ont été dans ce secteur. A l'échelle de Metz Métropole, ce sont près de 85% des logements qui ont été construits au Sud-Est et au Sud de l'agglomération. Entre 1990 et 1999, c'est au centre ville de Metz et au Sablon que le nombre de logements a le plus augmenté.

L'hégémonie de la voiture rend le franchissement des coupures urbaines inconfortable et handicapante pour les autres modes de transports. L'effet de coupure entre les quartiers est donc renforcé.

Comme réponse à ce problème, le Plan de Déplacements Urbains de l'agglomération, adopté en avril 2006, intègre les directives de la loi SRU avec pour principaux objectifs :

- développer tous les modes alternatifs à la voiture à travers :
  . une nouvelle attractivité et complémentarité des transports collectifs ;
  . le développement et la mise en sécurité des déplacements en vélo ;
  . la mise en valeur des déplacements piétons et la reconquête des espaces publics.

- maîtriser les flux automobiles grâce à :
  . une organisation nouvelle des circulations ;
  . des stationnements mieux adaptés aux différents usages.

- offrir une réelle mobilité à tous ;

- assurer les fonctions économiques de l'agglomération ;

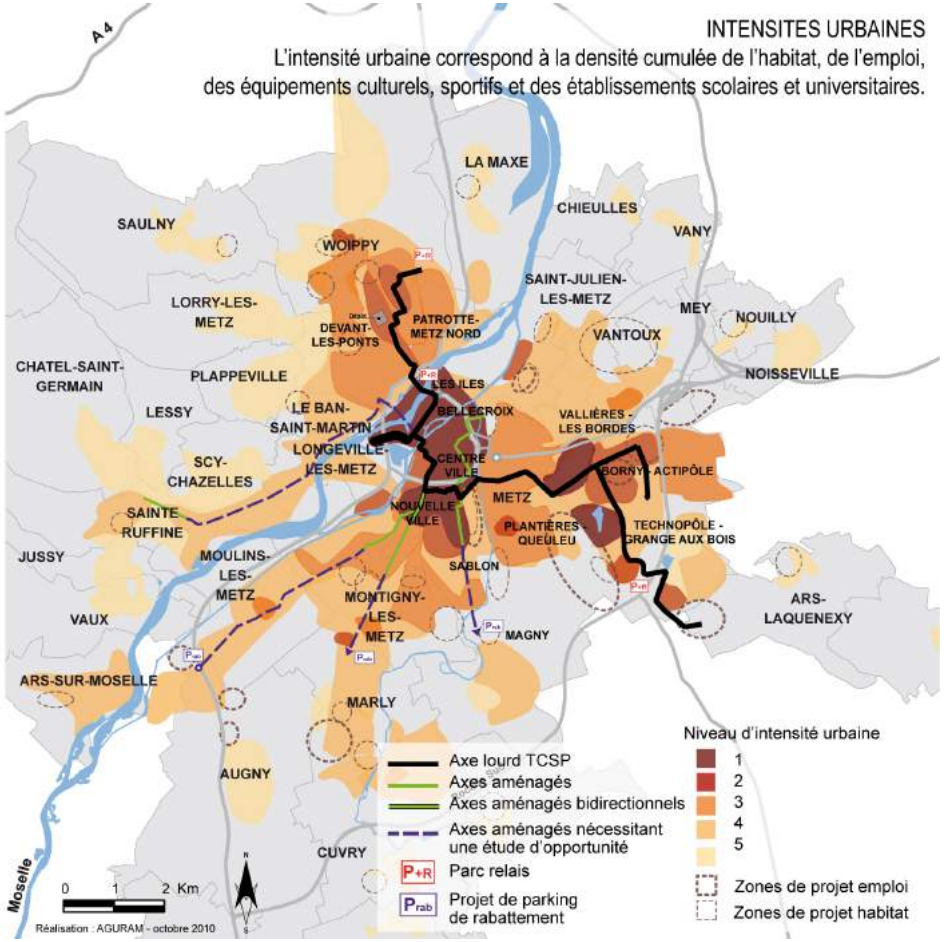
- réduire les nuisances et améliorer l'environnement ;

- préserver le patrimoine historique ;

- valoriser les espaces publics et la qualité de vie.

Les orientations stratégiques retenues dans le PDU se déclinent à travers la mise en œuvre d'études ou d'actions à conduire dans le champ des réseaux de voirie, du stationnement, du développement des modes doux... mais surtout à travers la mise en place d'un ambitieux projet de transports collectifs.

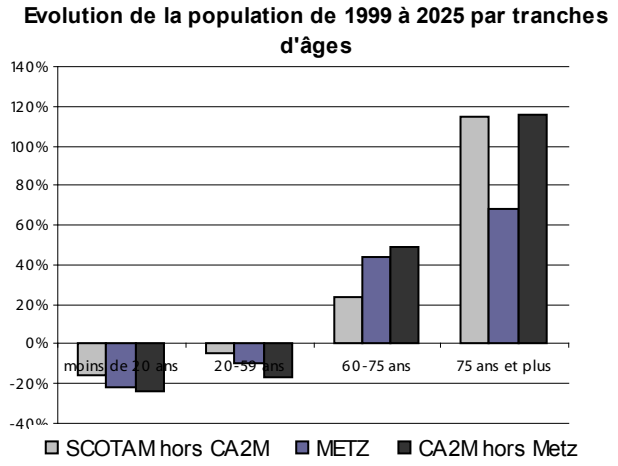
Le projet de TCSP (Transport en Commun en Site Propre) de l'agglomération messine constitue la pierre fondatrice d'un projet de transports plus global qui s'inscrit dans une problématique d'ensemble et s'appuie sur la création de deux lignes de « Bus à Haut Niveau de Service » qui s'étendent sur un itinéraire de près de 18 kilomètres du Nord au Sud de l'agglomération. Ce projet et tous les aménagements liés bénéficieront à toute l'agglomération.



L'un des enjeux majeurs du TCSP est de desservir les principaux pôles générateurs de déplacements existants et d'anticiper sur la desserte des pôles de développement futurs. Les pôles d'habitat, d'emplois, d'équipements et les établissements scolaires et universitaires importants ont ainsi été pris en compte dans le choix du tracé, de même que les projets d'urbanisation menée par la collectivité.

Ainsi, le projet de TCSP permettra d'assurer globalement une meilleure connexion à l'ensemble de l'agglomération, et notamment aux principaux pôles d'habitat, d'emploi, d'équipements culturels, sportifs et des établissements culturels et universitaires. Il participera au désenclavement des quartiers sensibles et dynamisera leur politique de renouvellement. Plus largement, s'insérant dans une logique de développement durable, l'agglomération messine affirme également sa volonté de mener une politique d'équilibre des territoires et de solidarité pour répondre à un développement harmonieux.

2.2.2. UN DYNAMISME DÉMOGRAPHIQUE QUI PROFITE AUX TERRITOIRES PÉRIURBAINS HORS AGGLOMÉRATION MESSINE

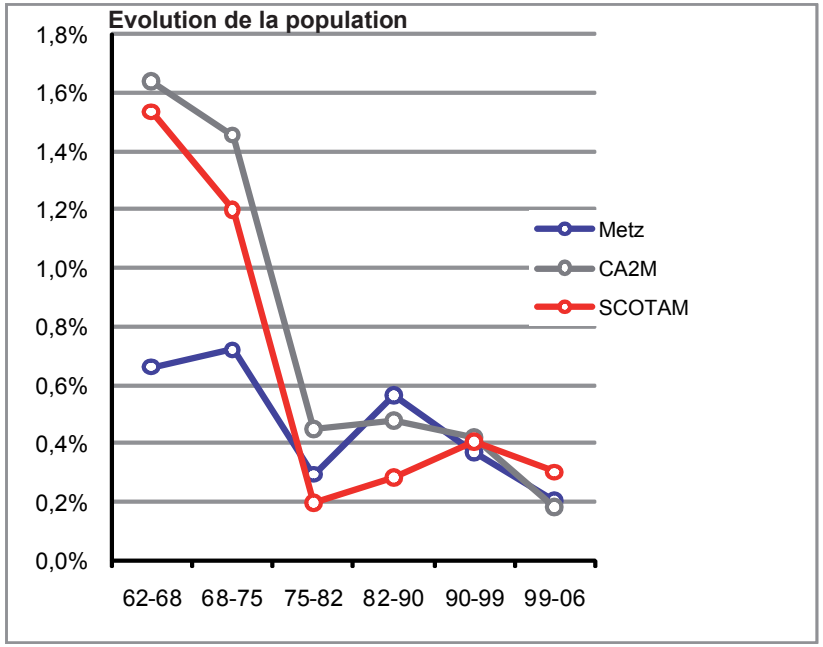


› a/ Un net ralentissement de la croissance démographique à l'échelle de l'agglomération messine

Depuis la fin des années 60 jusqu'à 1999, le territoire de l'Agglomération messine a toujours connu une croissance démographique positive[1] relevant davantage d'un solde naturel positif que d'un important solde migratoire[2] . La population progresse alors de 0,6% par an en moyenne, portant le nombre total d'habitants à 221 466 [3] en 1999. Durant cette période, cette croissance de population dépasse celle observée à l'échelle du SCOTAM et du département de la Moselle démontrant le rôle moteur, d'un point de vue démographique et socio-économique, occupé par Metz Métropole.

La période 2000-2005 correspond à une étape charnière pour l'agglomération messine puisqu'elle marque le basculement de plusieurs années de croissance vers un net ralentissement démographique, passant de 900 habitants supplémentaires par an durant les années 90 à 155 habitants gagnés chaque année depuis le début des années 2000. Précisons toutefois qu'entre les communes de Metz Métropole, le partage est quasi équivalent entre les communes qui gagnent de la population et celles qui en perdent. Au 1er janvier 2009 [4] , la population totale de l'agglomération messine est estimée à 222 774 habitants. Le taux de progression de la population correspond désormais à 0,07%, le solde migratoire étant négatif depuis le début des années 80.

Parallèlement, depuis le début des années 80, on observe un accroissement de population sur les communes périurbaines de l'agglomération messine, à l'échelle du SCOTAM. En effet, les ménages avec enfants, désireux d'acquérir un bien immobilier à un coût accessible, tendent, notamment, à quitter le territoire de Metz Métropole pour s'installer en périphérie. A l'inverse, les ménages composés d'une à deux personne(s) préfèrent s'implanter en milieu urbain.



› b/ Des projections inquiétantes préfigurant une baisse progressive de la population

Ces évolutions, à l'aune des projections établies par l'INSEE à partir du modèle OMPHALE, confirmant la poursuite des tendances observées pour la période 1999-2005, préfigurent une baisse inquiétante de la population de l'ordre de 3,1% à l'échelle de l'agglomération messine, à l'horizon 2025 et de 3,32% à l'échelle de la Ville de Metz. Baisse de la fécondité, départ des familles, logements inabordables sont les facteurs qui peuvent expliquer cette tendance inquiétante auxquels s'ajoute le vieillissement de la population.

A l'inverse, d'ici à 2025, pour le reste du SCOTAM, l'INSEE prévoit une hausse de population de 2,87%. La forte présence, déjà identifiée, des jeunes couples avec enfants sur ce territoire laisse entrevoir, à long terme, un taux de natalité plus important contribuant directement au renouvellement de la population.

[1] Solde naturel : différence entre le nombre de décès et le nombre de naissances.
[2] Solde migratoire : nombre d'entrées sur un territoire auquel on soustrait le nombre de sorties.
[3] Source INSEE, Recensement Général de la Population 1999, Population sans doubles comptes.
[4] RGP 2009 – Population municipale.

> c/ Un phénomène prévisible de vieillissement de la population

La baisse continue de la population de moins de 20 ans depuis le milieu des années 70 est sans conteste le fait le plus marquant, d'autant que cette évolution devrait se prolonger encore dans la décennie à venir selon les prévisions de l'Insee. L'autre fait important est l'augmentation de la popula¬tion de 60 ans et plus depuis le début des années 80. Sur le moyen terme, cette classe d'âge est d'ailleurs la seule qui soit appelée à progresser en effectifs même si, pour l'heure, la classe d'âge des 20-39 ans est la plus nombreuse dans la population de l'agglomération et ceci depuis le début des années 70. Ces évolutions ont évidemment un impact sur la vie quotidienne, en termes qualitatifs de besoins en logements, d'équipements publics, de transports, de loisirs...

On note également un phénomène de vieillissement de la population plus rapide sur l'agglomération messine qu'à Metz : ceci peut s'expliquer, d'une part, pour les communes à dominante urbaine, par la proportion importante de personnes de plus de 60 ans déjà relevée en 1999 (autour de 21 à 22% à Longeville-lès-Metz, Montigny-lès-Metz, Moulins-lès-Metz...). D'autre part, pour les autres communes périurbaines, le mode de développement pavillonnaire qui a prévalu depuis le début des années 80 a induit des modes de vie et des choix conduisant à cette situation : faible mobilité, décohabitation des jeunes adultes de la deuxième génération vers des territoires accessibles en terme de logements, laissant les lotissements occupés non plus par des familles, mais peu à peu par des couples de retraités.

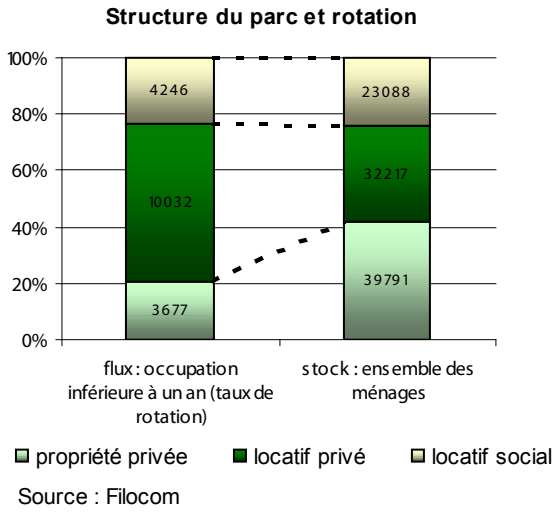
2.2.3. DES DÉSÉQUILIBRES SOCIAUX ET TERRITORIAUX QUI S'AMPLIFIENT

>a/ Des parcours résidentiels influencés par les déséquilibres de l'offre en logements

Les trajectoires résidentielles des ménages de l'agglomération messine sont conditionnées par l'âge des référents, la composition même du foyer et l'appartenance à une catégorie socio-professionnelle se traduisant par un niveau de solvabilité différencié.

Lorsque l'on compare le stock des résidences principales par statut d'occupation avec la relocation des logements au cours de l'année, on s'aperçoit que le taux de renouvellement le plus important s'effectue au sein du parc locatif privé. Ceci s'explique pour la propriété-occupante, par le fait qu'elle engage seulement les ménages solvables et sur un investissement à long terme. Par ailleurs, cette situation témoigne d'une certaine pression dans le secteur du locatif social, attestée par le nombre de demandes annuelles auprès du numéro unique et de la difficulté à satisfaire la demande de nouveaux ménages demandeurs.

L'influence dans les mobilités résidentielles du parc existant est loin d'être identique en fonction de son statut d'occupation. **La propriété occupante n'assure qu'un emménagement sur cinq au sein de l'agglomération messine. Les trois quarts des flux se font donc dans le parc locatif avec un poids considérable du secteur privé (56% des flux) et moindre du secteur social (un quart des flux tout de même).**



Source : Filocom

En terme de mobilité résidentielle, le taux de rotation du parc de logements de l'agglomération messine atteint 20% par an mais 85% des flux se concentrent dans le secteur urbain. Le renouvellement des occupants est plus important au sein de ce dernier territoire du fait du poids du parc locatif ; il diminue au fur et à mesure que les territoires acquièrent des caractéristiques plus rurales. Les 15% de flux restant se partagent donc entre secteurs semi-urbains (8,4%) et zones résidentielles (6,1%). Ceci explique le vieillissement accéléré des communes résidentielles. En effet, ces territoires construisent globalement peu, proposent un habitat en propriété occupante et donc présentent un faible taux de rotation. De plus, lorsqu'un logement se libère son prix d'acquisition est tel qu'il exclut très souvent les jeunes ménages.

L'influence du statut d'occupation dans les flux de déménagements est donc importante et différenciée selon les zones. En secteurs urbains, les déménagements se réalisent majoritairement au sein du parc locatif. Ce rapport est moindre dans le semi-urbain et s'inverse dans les zones résidentielles.

Les cycles de l'âge

Tous les ménages n'ont pas la même propension au déménagement et la position dans le cycle de vie est le principal critère de variation.

Pour les jeunes vivant seuls ou en couple, les trajectoires résidentielles relèvent majoritairement de la décohabitation et plus de 60 % des emménagements se font dans le secteur lo+catif privé. Pour les jeunes vivant seuls, la seconde destination est l'ensemble des « autres statuts », ce qui englobe d'une part des logements étudiants loués en meublé et d'autre part les logements occupés à titre gratuit. Lorsqu'ils vivent en couple, les jeunes se tournent plus souvent vers le secteur social. La propriété reste marginale pour ces deux groupes, même si elle apparaît parfois pour les jeunes couples.

Les couples ayant des enfants constituent l'essentiel des accédants à la propriété. Près d'un sur quatre est ancien locataire devenu propriétaire et près d'un sur six accède à la propriété pour la seconde fois au moins. Pour les autres, les deux statuts locatifs (public et privé) arrivent à égalité, représentant chacun un peu moins de 30 % des emménagements. Ce sont des locataires du secteur privé qui sont les principaux « fournisseurs » de l'accession des couples avec enfants, loin devant les locataires HLM qui ont une plus forte propension à des mobilités internes au parc.

Les familles monoparentales sont les seules pour lesquelles le parc locatif social est le premier statut de destination, en provenance de tous les autres secteurs. C'est aussi le seul type de ménages, avec les seniors, pour lequel le « solde » de la propriété est négatif. En effet, un sixième des familles monoparentales mobiles quittent un logement dont elles étaient propriétaires pour aller vers un statut locatif. Les principales trajectoires sont cependant des déménagements internes à chacun des deux statuts locatifs (un sixième au sein du secteur privé, autant au sein du secteur social) ou du secteur privé vers le secteur social (également un sixième).

Les personnes vivant seules, hors seniors, sont principalement tournées vers le secteur locatif privé qui en reçoit presque une sur deux. La trajectoire dominante pour ce type de ménages est d'ailleurs le déménagement au sein du secteur locatif privé (un tiers). Un peu plus d'un ménage de ce type sur cinq emménage pour être propriétaire, soit en l'étant déjà (7 %) soit pour le devenir.

Quant aux seniors, leur mobilité résidentielle se partage en trois groupes de taille équivalente : les propriétaires qui le restent, les locataires du secteur privé et les locataires du secteur social. Pour les deux derniers groupes, s'il est clair que les trajectoires intra-sectorielles dominent, on observe aussi des mouvements significatifs entre la propriété et la location (12%), et plus souvent entre le secteur privé et le secteur social (15 % des emménagements) qu'en sens inverse.

Les catégories socioprofessionnelles

L'analyse des emménagés récents révèle une nette tendance à l'accentuation des écarts entre les communes et les quartiers. Autrement dit, les zones où dominent les propriétaires classés dans les CSP supérieures en accueillent de plus en plus et, à l'inverse, les secteurs d'habitat public dont l'occupation est déjà précarisée concentrent un nombre croissant de ménages défavorisés. Au sein des segments conventionnés, que ce soit en secteur public ou privé, les populations sont davantage captives de leur logement, tout en continuant à se fragiliser. Selon les bailleurs, le parc social en périphérie et récent remplit un rôle d'étape résidentielle pour un public jeune et actif.

>b/ Des migrations résidentielles qui engendrent d'autres évolutions majeures

Une aire du marché qui s'étend bien au-delà des limites de Metz Métropole

L'intensité des déménagements mais aussi des constructions neuves entre communes permet de délimiter des « zones d'influence migratoire ». Elles correspondent à des territoires à l'intérieur desquels les habitants réalisent préférentiellement leurs parcours résidentiels.

Les limites de ces zones vont bien au–delà de celle de l'agglomération messine. Cela confirme aujourd'hui que l'aire du marché messin n'est pas circonscrite à l'agglomération, mais correspond a minima à l'aire du SCOT et même plus loin vers des pôles secondaires comme Boulay ou encore Briey.

Globalement, la commercialisation hors de l'agglomération messine croît et la production neuve augmente considérablement jusqu'à devenir depuis peu plus conséquente que celle réalisée sur Metz Métropole (voir partie production neuve). Certains promoteurs traditionnellement orientés vers les marchés très urbains (Nexity, Bouygues...) investissent également les territoires voisins de l'aire urbaine.

Cette alternative de l'éloignement touche essentiellement les couches moyennes et populaires, les couches supérieures ayant les moyens financiers de la localisation de leur logement.

Des territoires différemment attractifs

Disposant d'un parc locatif privé conséquent et bénéficiant d'une image positive, Metz constitue la porte d'entrée principale des ménages qui s'installent dans l'aire urbaine du fait d'une offre importante et diversifiée. La commune centre de l'agglomération mais aussi les collectivités urbaines qui lui sont immédiatement adjacentes à l'Ouest sont également attractives pour les ménages habitant dans le reste de l'agglomération messine, pour des raisons liées aux équipements, au niveau de services et à l'offre de loisirs.

Certaines communes ayant gardé un « esprit » village ou tout du moins une réputation villageoise attirent également énormément les populations actives et aisées du fait des prix qui y sont pratiqués. L'accession dans un bâti ancien est le mode d'entrée majeur, les opérations neuves y sont rares et les politiques communales tendent plus à valoriser le patrimoine existant qu'à développer un urbanisme nouveau. L'exemple le plus connu est sans nul doute les anciens villages de vignerons des côteaux de la Moselle.

A l'opposé, des communes comme Woippy ou certains quartiers -Borny, La Patrotte, Bellecroix- véhiculent une image beaucoup plus négative.

Un déséquilibre entre lieux d'habitat et lieux d'emploi

La tendance est à une dissociation croissante entre zones résidentielles et zones d'emplois. L'agglomération messine reste fortement pourvoyeuse d'emplois pour des populations qui vivent de plus en plus loin. Les grands pôles d'emploi périphériques, très bien desservis par les axes routiers et autoroutiers (Ennery, Amnéville, Luxembourg...), continuent à se développer et à attirer des actifs d'autres territoires. Cette évolution contribue à augmenter les distances domicile-travail et à multiplier les déplacements en voiture.

>c/ Un report vers les marchés périphériques qui pourrait s'accentuer

La hausse des coûts de construction explique pour partie les difficultés rencontrées par les opérateurs pour développer des logements dans des gammes de prix accessibles. L'autre raison repose sur le faible investissement des collectivités dans la maîtrise de leur foncier. La stratégie de ces opérateurs devrait donc se poursuivre dans le sens d'une spécialisation « haut de gamme » pour les secteurs tendus et d'un déploiement spatial vers :

- la proche périphérie du nord et les communes à taille critique pour l'habitat en collectif et individuel groupé, notamment dans le nord du SCOT ;

- la quasi totalité des espaces péri-urbains à connotation rurale ou non avec des produits individuels. Le sud mais aussi l'est de l'agglomération sont particulièrement visés.

Si le report de l'offre est avéré par la présence récente et nouvelle d'opérateurs et se répercute sur la croissance des volumes construits, le report de la demande de l'agglomération messine vers ces secteurs n'est, pour l'instant, constaté que par défaut. Le report des ménages pourrait pour partie s'éroder ces prochaines années grâce à l'ouverture de vastes zones à l'urbanisation sur la ville centre. Cela devrait offrir, surtout dans le cadre d'opérations en secteurs aménagés, des opportunités d'accession dans l'agglomération. Encore faudra-t-il proposer des produits accessibles aux familles, ce qui constitue en soi, un réel enjeu.

Les évolutions probables dépassent donc les limites de Metz Métropole et montrent l'importance de la démarche engagée dans le cadre de la définition du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Messine (SCOTAM) pour aider à la définition de politiques locales de l'habitat cohérentes.

>d/ Une évolution de la tache urbaine

Un territoire de référence de plus en plus vaste

Comme nous l'avons vu précédemment, la croissance urbaine dépasse très largement les frontières administratives du territoire de Metz Métropole. Le front de croissance se situe en effet entre 20 et 25 km du centre de l'agglomération. Des communes situées de plus en plus loin de la ville centre voient leur population et leurs emplois croître fortement et régulièrement. Les communes des deuxième et troisième couronnes connaissent ainsi des taux de croissance annuels compris entre 2 et 5 %, pouvant même atteindre dans certains cas 10 %.

Des dynamiques de développement spécifiques

Cette extension urbaine a suivi différentes dynamiques. Entre les années 50 et la fin des années 60, le développement en couronne a été facilité à la fois par la qualité de la desserte routière des territoires périurbains et l'abondance de leur offre foncière. La polarisation fonctionne également selon une logique d'axe s'appuyant ainsi sur des voies principales de déplacement (le long du Sillon Mosellan en particulier).

Entre 1968 et 1982, le centre de gravité de la croissance se déplace vers le périurbain proche et l'évolution s'inverse dans le centre de l'agglomération, ce mouvement se traduit par une diffusion de la croissance et touche les pôles urbains secondaires (Briey, Boulay, Pont-à-Mousson, Remilly...).

Durant la période récente, la récession démographique se diffuse en banlieue alors que la croissance se dilue toujours plus loin dans le périurbain. Cette évolution confirme tout d'abord la pérennité de la périurbanisation et l'emprise géographique toujours plus grande de la croissance démographique. Cet étalement urbain n'est pas sans conséquence. Les espaces agricoles sont fragilisés, compromettant la pérennité des exploitations. L'émiettement des espaces naturels favorise leur dégradation, fragilise les écosystèmes, augmente la perméabilité des sols, accentuant par la même les risques naturels. La dispersion des ménages et des activités économiques alimente enfin les migrations et participe à la dégradation de la qualité de vie des habitants (congestion, nuisances, impacts environnementaux...).

Ce phénomène d'étalement urbain marqué par une considérable extension des surfaces urbanisées interroge les pouvoirs publics sur la maîtrise de ce mode de développement. La connaissance du potentiel constructible est d'autant plus déterminante qu'elle devrait aider à mieux valoriser son usage. Les capacités foncières de l'agglomération, bien qu'encore importantes au sein des secteurs déjà urbanisés ou mobilisables de manière diffuse, doivent par conséquent faire l'objet d'une réflexion spécifique en vue d'une appropriation politique.

PRINCIPAUX CONSTATS ET ENJEUX

> LES CONSTATS ESSENTIELS

L'analyse des phénomènes qui favorisent le développement des périphéries intra et extra territoriales, fait apparaître les principaux constats suivants :

- **l'organisation intrinsèque du tissu urbain de l'agglomération et de son réseau viaire** résulte d'un développement progressif le long de la Moselle suivant un axe Nord-Sud et d'extensions régulières à partir du début du XXème siècle. La dynamique plus récente du développement urbain s'est concentrée principalement dans la partie sud et sud-est du territoire amenant l'agglomération à un seuil démographique significatif (222 774 habitants au 1er janvier 2009, population légale) ;

- **l'hégémonie de la voiture a rendu le franchissement des coupures urbaines inconfortable et handicapant** pour les autres modes de transport avec un effet de coupure renforcé entre les quartiers ;

- le Plan de Déplacements Urbains adopté en avril 2006 par la Communauté d'Agglomération, pour enrayer ce phénomène, vise **à développer tous les modes alternatifs à la voiture.** Le projet de TCSP constitue ainsi la pierre fondatrice d'un projet de transports plus global devant permettre d'assurer une meilleure connexion entre les principaux pôles d'habitat, d'emploi, d'équipements culturels, sportifs et des établissements culturels et universitaires. A travers ce projet d'envergure, Metz Métropole souhaite s'insérer dans une logique de développement durable, en menant une politique d'équilibre et de solidarité entre les territoires.

Des facteurs démographiques contribuent, par ailleurs, à expliquer le développement des territoires périurbains hors agglomération messine :

- on constate **un net ralentissement de la croissance démographique** depuis 2000 accompagné d'une baisse du solde naturel, le solde migratoire étant négatif depuis le début des années 80 ;

- parallèlement, **on observe un accroissement de population sur les communes périurbaines hors agglomération, à l'échelle du SCoTAM**. Les ménages avec enfants, désireux d'acquérir un bien à un coût accessible tendent en effet à quitter le territoire de Metz Métropole pour s'installer en périphérie ;

- ces évolutions sont confirmées par **les projections établies par l'INSEE qui prévoient une baisse inquiétante de la population de l'ordre de 3,1% à l'échelle de l'agglomération messine à l'horizon 2025** ; baisse de la fécondité, départ des familles, logements inabordables sont les facteurs qui peuvent expliquer cette tendance inquiétante auxquels s'ajoute le vieillissement de la population ;

- à l'inverse, **d'ici à 2025, pour le reste du SCoTAM, l'INSEE prévoit une hausse de population de 2,87% ;**

- **le phénomène prévisible de vieillissement de la population est également mis en avant dans les projections établies par l'INSEE à l'échelle de Metz Métropole.** Celui-ci s'explique, notamment, par le faible renouvellement démographique des communes et par les choix de décohabitation des jeunes adultes vers des territoires plus accessibles en termes de logements. Ces évolutions impacteront fortement la vie quotidienne, notamment pour les besoins en logements, en équipements publics, transports, loisirs...

D'autres facteurs contribuent à expliquer **l'amplification des déséquilibres sociaux et territoriaux sur l'agglomération messine :**

- l'offre en logements, de par sa nature et son implantation géographique, conditionne directement les parcours résidentiels : la propriété occupante n'assure qu'un emménagement sur cinq. Les trois quarts des flux se font donc dans le parc locatif avec un poids considérable assuré par le secteur privé (56% des flux) et moindre du social (25% tout de même). **En terme de mobilité résidentielle, le taux de rotation du parc de logements de l'agglomération messine atteint 20% par an mais 85% des flux se concentrent dans le secteur urbain ;**

- ces parcours sont également influencés par les cycles de l'âge et par l'appartenance à l'une ou l'autre des catégories socioprofessionnelles.

D'autres évolutions majeures sont à souligner :

- l'aire du marché de l'habitat s'inscrit au-delà des limites de Metz Métropole : elle correspond à minima à l'aire du SCoTAM voire au-delà (Boulay, Briey...) ;

- les territoires infra Metz Métropole présentent une attractivité différente et influent directement sur le choix d'habiter des nouveaux arrivants (villages de coteaux très cotés, communes et quartiers avec fort taux d'habitat social très connotés...) ;

- le déséquilibre constaté entre lieu d'emploi et lieu d'habitat s'accentue, contribuant à augmenter les distances domicile-travail et à multiplier les déplacements en voiture ;

- le report enregistré vers les marchés périphériques pourrait s'accentuer s'il n'est pas contrebalancé par des programmes immobiliers adaptés dans les secteurs à enjeux de l'agglomération ;

- le phénomène d'étalement urbain se poursuit, marqué par une considérable extension des surfaces urbanisées.

> LES ENJEUX IMPORTANTS :

- stabiliser la baisse démographique grâce à une politique d'habitat privilégiant l'implantation de jeunes ménages et de familles ;

- anticiper le vieillissement de la population par une offre adaptée, répondant aux besoins d'autonomie « encadrée » de la personne ;

- favoriser une meilleure répartition géographique des produits-logements, en lien avec le taux d'équipements des communes et de desserte en transports en commun ;

- articuler le projet de TCSP « METTIS » avec le développement d'une offre de logements accessibles, en location et accession ;

- contenir le phénomène d'étalement urbain grâce à une politique foncière volontariste et stratégique.

3/ UN MARCHÉ DU LOGEMENT AVEC DES CARENCES AVÉRÉES

Ce chapitre est consacré à l'analyse du fonctionnement du marché local de l'habitat, dans ses différentes composantes. Il s'intéresse à l'ensemble des produits-logements proposés -propriété occupante, locatif libre et locatif social-pour décrypter l'articulation entre l'offre et la demande, au plus proche de la réalité de terrain et des besoins des populations.

Il met également en exergue les difficultés rencontrées sur des problématiques spécifiques -habitat indigne, foncier, réhabilitation du parc public...- à l'aune de nouvelles donnes à intégrer telles que les impacts liés aux restructurations militaires ou la nécessaire prise en compte des lois Grenelle en matière de performances énergétiques dans les bâtiments d'habitation.

Le logement et l'hébergement des publics spécifiques -jeunes, personnes âgées, personnes défavorisées, gens du voyage- fait également l'objet d'un traitement particulier.

3.1/ UN PARC EXISTANT À AMÉLIORER ET DES OFFRES À DIVERSIFIER

3.1.1. L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ

Une production neuve irrégulière

Dans le neuf, l'évolution du marché de l'agglomération contraste fortement avec celui du SCOT hors Metz Métropole :

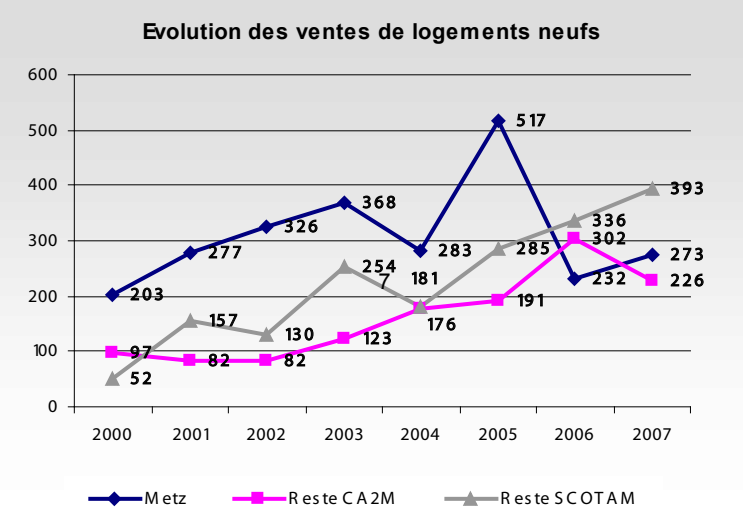
- on estime à plus de 80% la part des transactions dans l'ancien par rapport à l'ensemble des ventes réalisées au sein de l'agglomération messine. Or, le volume de logements vendus a stagné et même diminué sur tous les secteurs de l'agglomération messine (Metz, secteurs urbains, semi-urbains et résidentiels) depuis 2004 comparée à la période 99-03* ;

- on relève une nette diminution de la production neuve entre 2003 et 2006 sur Metz et son agglomération (-29%). Le niveau de production en 2007 revient à celui enregistré en 2003 ;

- au contraire, les territoires du SCOT hors agglomération messine proposent une production neuve qui se maintient à un excellent niveau depuis 2000. Le poids de ce territoire dans la construction neuve atteint désormais 75% et est en constante augmentation depuis 2003.

**Selon la chambre départementale des notaires et l'analyse de la base PERVAL*

Deux tendances fortes émergent de ce constat :



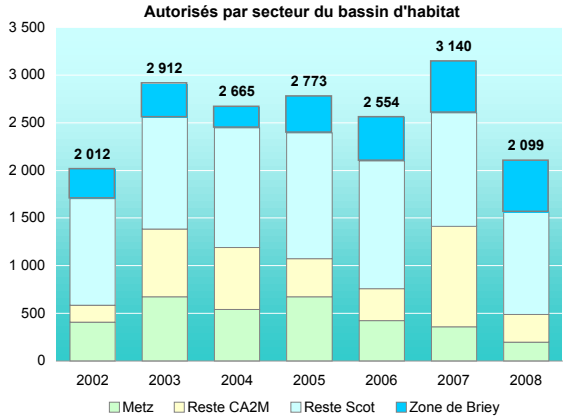
- l'étalement urbain, qui se concrétise par l'urbanisation d'espaces de plus en plus éloignés des centres urbains, en raison notamment d'un coût plus abordable du foncier disponible et d'opportunités plus nombreuses pour les ménages. Si ce phénomène n'est pas encore problématique selon l'INSEE au sein d'une agglomération comme Metz, force est de constater que la périurbanisation se développe de plus en plus.

- l'intérêt grandissant dont font preuve les professionnels de la promotion immobilière et de la construction envers ces secteurs plus éloignés, qui étaient jusque là l'apanage des particuliers, accélère ce phénomène d'étalement urbain. Ces investissements de groupes régionaux ou nationaux transforment totalement l'outil de production de logements et facilite la croissance du nombre d'autorisations.

Selon la promotion immobilière, le bilan mitigé sur Metz Métropole s'explique par une pénurie de foncier disponible dans le cadre d'opérations d'aménagement d'envergure sur l'agglomération. De nombreux gisements fonciers ont en effet été consommés récemment. Citons la ZAC Devant Blory, les Hauts de Queuleu, la Grange aux Bois ou encore les Trois Haies. Cependant, cette situation ne devrait être que temporaire. Metz présente en effet de nombreux projets d'ouverture à l'urbanisation susceptibles de donner une nouvelle impulsion sur l'ensemble de l'agglomération messine :

- la ZAC de l'Amphithéatre ;
- les Hauts de Vallières ;
- l'extension du Technopôle ;
- les zones 2NA à Devant-les-Ponts ;
- les Côteaux de la Seille.

La mise sur le marché de ces projets s'étalera sur plusieurs années et devrait, ajoutée aux projets des autres communes de l'agglomération, contribuer pour partie à décongestionner cette situation. Une prospective foncière plus organisée permettrait d'éviter les écueils liés à une gestion au fil de l'eau : tensions immobilières sur le marché local, perte de population, absence d'une vision d'ensemble et cohérente...



Le marché de l'agglomération n'assouvit ainsi que très partiellement les besoins en logement de sa population. L'inadéquation de l'offre nouvelle à la demande en terme de typologie ou de morphologie de logement n'arrange pas ce problème.

La conséquence de cette carence productive est l'augmentation des prix de vente. Ces derniers sont tirés à la hausse par le déséquilibre du marché. A cela s'ajoute la tension du marché relevée par les promoteurs sur l'ensemble des segments immobiliers neufs. **En d'autres termes, la commercialisation se réalise rapidement, sur une base pécuniaire élevée et un portefeuille de biens faible.**

Des délais de livraison qui s'allongent considérablement

Depuis 1990 et l'avant-dernière grande crise immobilière, le système financier français ne prête plus à la promotion qu'à la condition d'avoir commercialisé 60% des opérations prévues. Ce mode de fonctionnement qui a perduré avait pour but de contrôler une offre alors bien supérieure à la demande.

En conséquence, le processus de commercialisation s'est orienté vers la vente en VEFA (Vente en Etat Futur d'Achèvement) avec pour attribut un allongement conséquent des délais de livraison. Sur Metz Métropole, ils peuvent atteindre 2 ans.

Acquérir un logement neuf demande donc une capacité financière suffisante pour assumer deux logements sur une période relativement longue. Cela entrave inexorablement l'accès au logement en particulier pour les ménages en location. Ainsi, malgré une période propice pour la promotion immobilière, la rareté relative de l'offre disponible en neuf entraîne une pression importante sur le marché de l'ancien, générant une hausse des prix.

Une forte augmentation des prix de l'accession dans l'agglomération messine

L'offre nouvelle est évaluée fin 2008 à 2 225 € le m² dans l'individuel avec des opérations avoisinant voire dépassant désormais les 3 000 € le m². Or, au dessus de 2 200 € le m², les taux d'effort des ménages dont les revenus nets sont inférieurs à 2 500 € par mois deviennent trop élevés, car supérieurs à 33%, pour acheter un logement neuf.

Une partie de ces ménages se reporte donc vers le marché de l'accession dans l'ancien, encore en deçà en moyenne de ce seuil malgré de fortes augmentations (2 164 euros / m² en 2009 pour une maison).

Même les opérations situées dans des zones jusqu'ici réputées « répulsives » comme Woippy ou moins proches des services et équipements du secteur urbain atteignent ce niveau de prix, preuve d'une tension sur le marché neuf de l'agglomération.

Une offre à prix abordable devenue rare dans le neuf

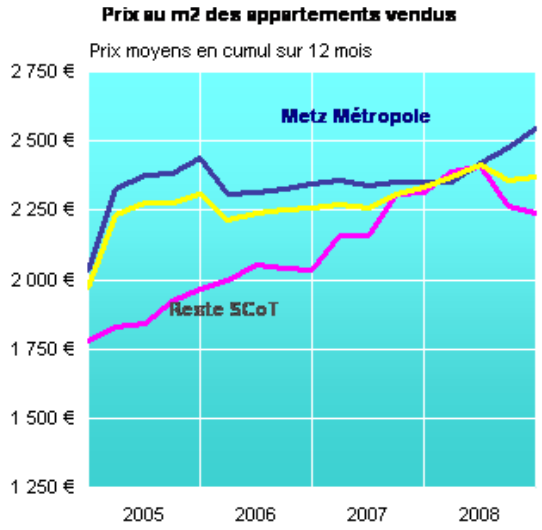
Au début de ce siècle, les prix de vente des programmes en secteur neuf se situaient rarement au dessus des 1 900 € le m² de surface habitable. Aujourd'hui, même les opérations d'accession aidée (exemple du programme « Apollinaire » sur Borny) dépassent ce seuil et se situent plus généralement aux alentours de 2 100 à 2 200 € le m². En l'absence d'aides publiques, cette offre est amenée à disparaître sous l'évolution conjuguée des prix du foncier et des coûts de la construction.

Tous les secteurs de l'agglomération sont concernés par cette évolution à la hausse (+33% en cinq ans), que ce soit en milieu urbain mais aussi dorénavant dans les communes résidentielles qui s'essaient à un bâti un peu plus dense.

Le curseur d'équilibre pour les ménages est maintenant l'implantation géographique de leur bien avec un départ parfois forcé vers le SCOT hors agglomération messine pour assouvir un désir d'accession. Cette zone propose en effet des prix inférieurs de 300 € le m² en moyenne. Néanmoins, ce marché qui dépasse désormais le SCOT pour atteindre des communes structurantes comme Boulay ou Briey, est également victime du niveau de la demande et voit les prix s'y renchérir de manière plus rapide que ceux de l'agglomération (+60% en cinq ans).

Un marché neuf qui ne répond que très partiellement aux besoins démographiques

D'un point de vue typologique, il semble opportun de s'interroger sur la production neuve. En effet, lorsqu'on observe les ventes de logements, le poids des petits logements apparaît très nettement. Plusieurs explications à cela :



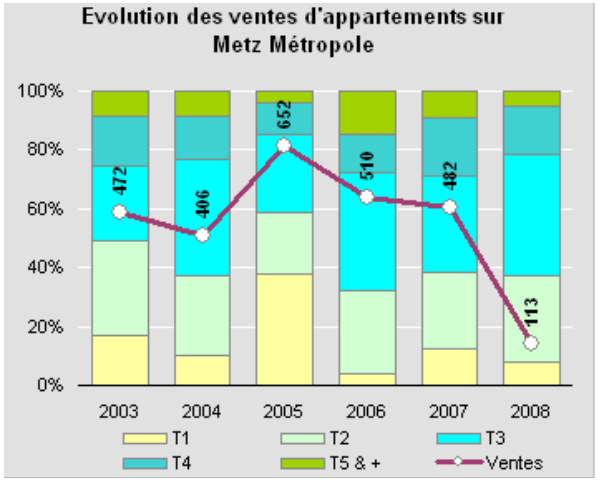
- longtemps, les studios (32 m² en moyenne) et surtout les T2 (49 m²) ont constitué la typologie classique des produits de défiscalisation. Or, selon les professionnels de l'immobilier, le marché messin en particulier est particulièrement pénétré par ces produits, la ville-centre accueillant la grande majorité de ces petits logements neufs ;
- les promoteurs proposent souvent ces petites surfaces afin d'équilibrer leurs opérations aux côtés d'appartements plus grands ;
- sur Metz en particulier, les structures spécialisées du type résidences avec services « le Lafayette » ou encore « la résidence Pythagore » alimentent ce contingent de petits logements (engendrant une offre soudaine de plus de 200 unités chacune).

La production de T3 est traditionnellement la plus commune au sein des opérations neuves. Selon les professionnels de l'immobilier, le T3 de 65 m² demeure le rapport surface/prix de sortie/coût de réalisation le plus avantageux. Autre raison majeure, cette typologie cible la plus large gamme de ménages, du couple sans enfants (y compris jeunes couples, le prix final étant encore abordable pour les plus solvables) au couple avec un ou deux enfant(s).

La production de T4 et T5 (109 m² en moyenne) fluctue entre 20 et 25% de la production globale en fonction des années. Cette part est rarement plus importante dans les opérations neuves, pour deux raisons :

- la cible de ménages est moindre que pour le T3 ;

- du fait de la surface minimale offerte pour un T4 (85 m² en moyenne), le prix de sortie d'un appartement (supérieur à 2 500 € le m² en 2008, estimé à 2 400 € le m² fin 2009) limite également le nombre de ménages potentiellement acquéreurs.



L'implantation des constructions neuves influe finalement peu sur le caractère des ventes. Seuls les petits logements sont localisés de manière quasi exclusive au sein des communes urbaines de l'agglomération messine.

La typologie des logements produits questionne directement le profil des ménages qui y accèdent et donc le profil socio-démographique des populations communales. Très clairement, les familles avec enfants en bas âge quittent Metz du fait d'une offre de logements peu adaptée mais aussi par choix d'un habitat différent et d'un environnement autre que celui de la ville. Or, la grande majorité des constructions neuves messines sont des T3 et moins ce qui accélère ce phénomène avec une arrivée majoritaire de ménages composés d'une seule personne ou de couples sans enfant.

Au contraire, du fait d'une typologie constituée de grands logements et d'un coût d'acquisition important, nombre de collectivités n'arrivent plus à ancrer les jeunes ménages. Or, au final, l'urbanisation nouvelle sous forme de collectif sur ces communes (l'individuel étant plutôt destiné à des ménages âgés ayant un apport financier issu d'une première vente), est plus orienté vers des T3 et plus.

Indubitablement on assiste à une typologie d'habitat neuf qui va à l'encontre des préoccupations démographiques des communes de l'agglomération. Une discussion très en amont entre constructeurs et collectivités, pendant la période de négociation des projets, permettrait d'influer davantage sur la typologie des logements produits pour une meilleure prise en compte des besoins des populations. Une action volontariste en direction d'une accession sociale, dans le sens d'un prix de sortie moindre que la moyenne du marché du logement, devient une nécessité pour garder les ménages modestes et jeunes sur l'agglomération messine.

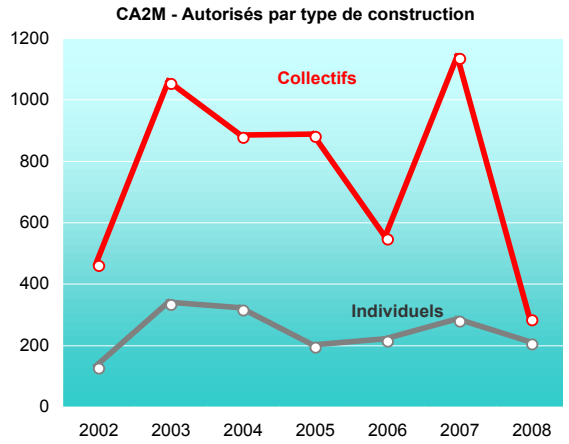
Le vieillissement accéléré de l'ensemble des communes résidentielles tient d'une part à la structure de la population en place (les générations du baby boom qui arrivent massivement à la retraite) et d'autre part à l'impossibilité des ménages jeunes et avec enfants de s'ancrer sur ces territoires devenus inaccessibles financièrement. Ces foyers qui partagent un projet d'accession ne quittent plus la ville centre pour sa périphérie immédiate mais pour la seconde couronne de l'agglomération voire pour des pôles secondaires comme Pont-à-Mousson, Briey ou encore Boulay. Ces secteurs proposent une offre nouvelle abondante, correspondant à leurs besoins tout en étant accessible.

Ce schéma questionne sur le phénomène d'étalement urbain et le type de produit proposé au sein de Metz Métropole. Garder une population jeune, s'inscrire dans une dynamique démographique sont des éléments qui participent directement à l'attractivité d'une agglomération dans un environnement concurrentiel acerbe.

Un marché de l'individuel en diffus réservé aux ménages aisés

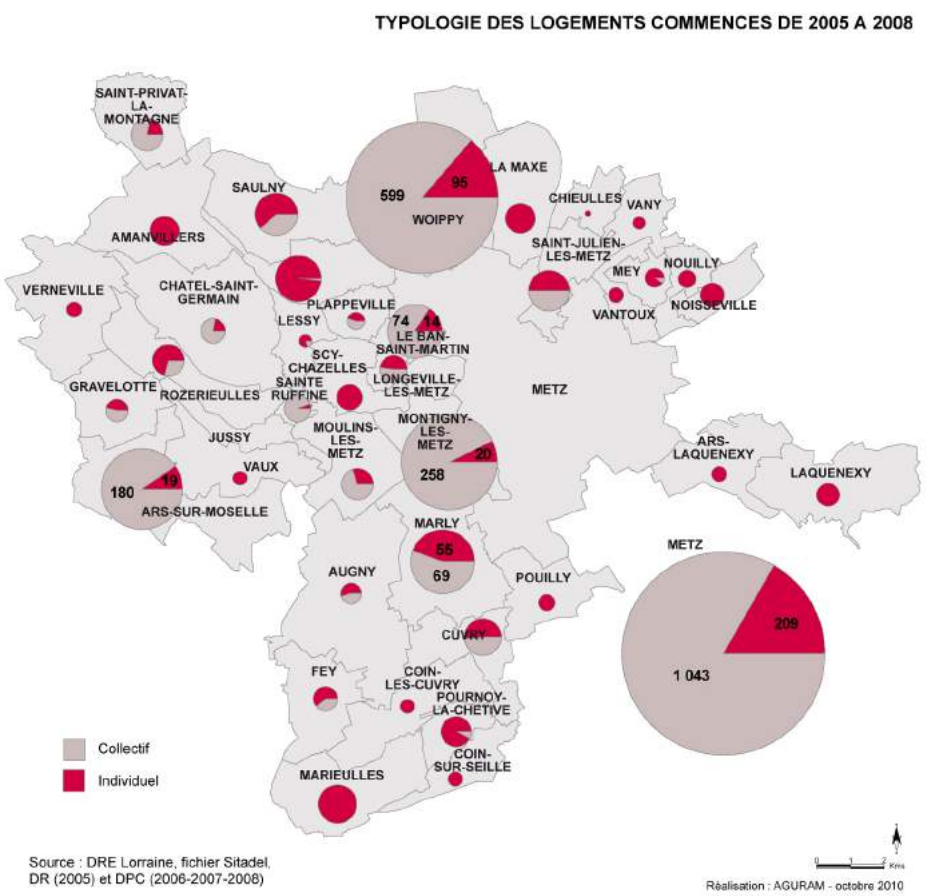
Le poids de la construction individuelle neuve diminue au sein de l'agglomération messine. De 30 à 40% début 2000, la part de l'habitat individuel est passée cinq à six ans plus tard à 20-25%.

Le marché de l'individuel sur l'agglomération et plus globalement sur le SCOT ne répond pas du tout au même schéma de fonctionnement que le collectif. En effet, la construction individuelle neuve est le plus souvent le fruit de l'initiative de particuliers et non des professionnels. La démarche consiste donc à trouver un terrain en diffus afin d'y établir son bien immobilier, avec la difficulté d'acquérir un foncier rendant l'opération financièrement viable.



Le lotissement constitue un autre vecteur de développement de l'offre individuelle, beaucoup moins utilisé au sein de l'agglomération messine que dans les alentours. Les lotisseurs, eux-aussi, éprouvent des difficultés à « dénicher » l'assiette foncière au prix qui permettra un beau retour sur investissement. Or, les prix de sortie s'en ressentent et induisent clairement un filtre ségrégatif sur les ménages pouvant s'offrir une parcelle dont le prix moyen en 2008 atteint, en moyenne, 108 533 € pour 771 m².

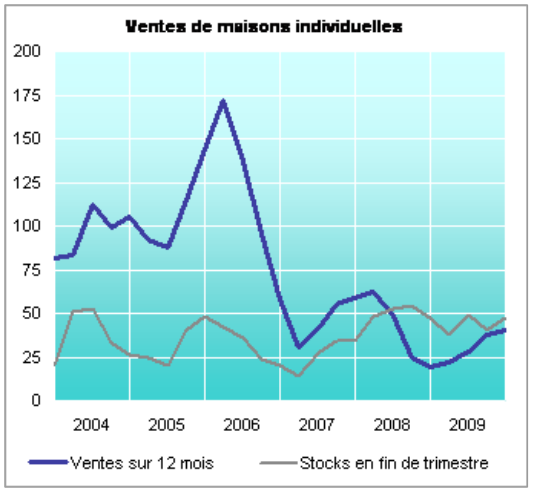
Des accédants en maisons individuelles qui quittent l'agglomération messine



Malgré un niveau de production de la maison individuelle plus ou moins stable depuis 2000, ce produit demeure rare dans le neuf et les prix souvent dissuasifs pour de nombreux ménages.

Au regard des situations communales, il est possible de s'apercevoir que le logement collectif demeure l'apanage des communes urbaines. Les communes résidentielles de l'agglomération perpétuent un habitat individuel jugé plus cohérent avec le parc existant. La faible densification de certains noyaux villageois entraîne une fuite des ménages recherchés par les communes (jeunes avec enfants) qui préfèrent opter pour une localisation de leur résidence principale à une distance plus éloignée du cœur d'agglomération afin d'acheter moins cher.

Ainsi, le périurbain, c'est-à-dire les territoires du SCOT hors agglomération messine, accueille largement les primo accédants (ces mêmes primo accédants qui ont des enfants, population cible des élus de l'agglomération) désireux d'acheter une maison. Néanmoins, tous les territoires n'attirent pas les mêmes profils d'acquéreurs. La part des ménages ouvriers est beaucoup plus importante en frange de l'agglomération messine (CCPOM notamment) que dans les communes résidentielles de ce même territoire. Cet éloignement constitue un risque de fragilisation financière car il induit des déplacements plus nombreux et plus coûteux. **Les transactions neuves montrent que les nouveaux propriétaires issus des communes résidentielles situées sur le territoire de Metz Métropole ont un profil très fortement tourné vers les professions intermédiaires et les cadres alors que les communes hors agglomération messine (sauf exceptions) accueillent essentiellement des ouvriers, employés et professions intermédiaires.**



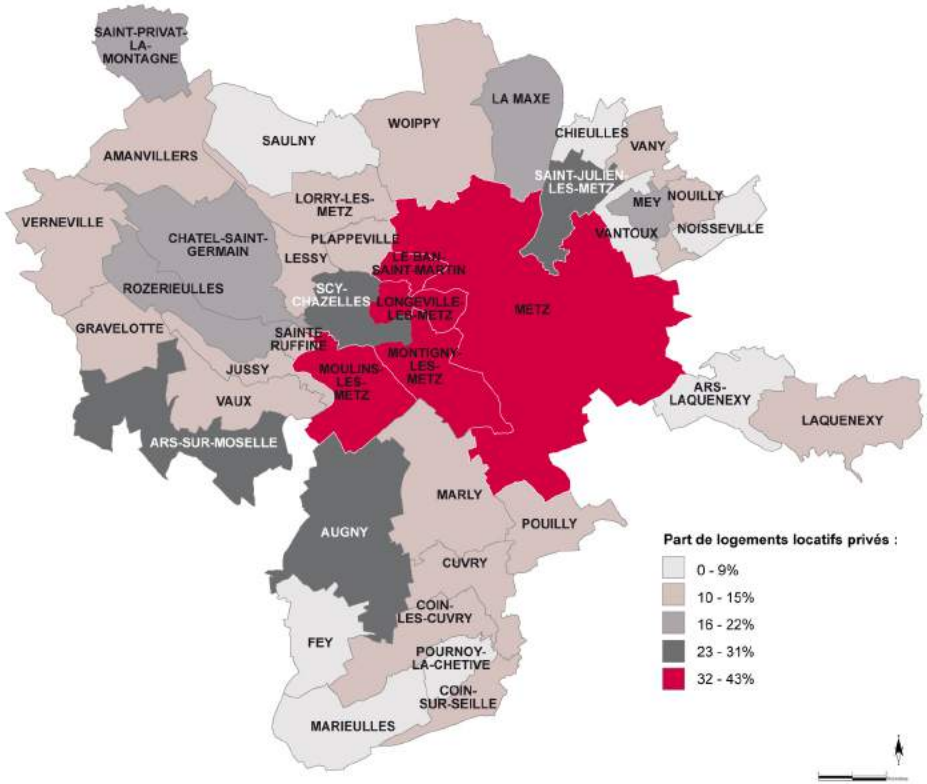
L'habitat intermédiaire, une solution alternative trop rare

Globalement, une absence de produits immobiliers dits « intermédiaires » est constatée sur l'agglomération messine. Cette typologie concilie les avantages de l'individuel (petits jardins ou grandes terrasses, entrées privatives, parties communes très limitées, morphologie en R+2 maximum....) et du collectif (consommation foncière restreinte, densité souvent plus élevée...). En fonction du tissu urbain existant, cette offre peut prendre la forme d'habitat en bande ou encore de villas urbaines. Les questions d'économie du foncier, de densité et d'adéquation à la demande devront être centrales à la réflexion. Maintenir sur l'agglomération messine une population familiale désirant accéder à un habitat aux caractéristiques individuelles trouve, en partie, sa réponse dans l'habitat intermédiaire.

3.1.2. LE LOCATIF LIBRE

L'offre de logements de l'agglomération messine est d'environ 108 000 unités, la part du locatif privé représente un tiers de ce parc soit un peu moins de 33 000 logements. L'importance de ce parc est souvent mésestimée d'un point de vue quantitatif alors qu'il joue un rôle primordial dans les flux immobiliers. **En effet, sur les 18 000 déménagements annuels enregistrés sur l'agglomération messine, 56% sont réalisés dans un logement locatif du secteur privé. En cela, ce parc participe activement à l'attractivité de l'agglomération et facilite l'accès au logement d'un grand nombre de ménages grâce à un taux de rotation élevé.**

PART DE LOGEMENTS LOCATIFS PRIVES PAR COMMUNE EN 2007



Source : MEEDDAT - Filocom 2007 d'après la DGI

Réalisation : AGURAM - octobre 2010

Une géographie du parc locatif privé restreignant la mobilité résidentielle

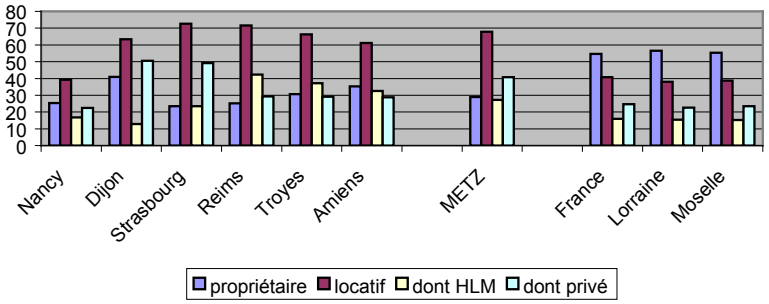
Le parc locatif privé souffre d'une répartition extrêmement déséquilibrée d'une commune à l'autre de l'agglomération messine, entravant la fluidité géographique des parcours résidentiels.

L'offre locative privée sur Metz est conséquente, ramenée aux moyennes nationale, régionale ou encore départementale. Elle l'est également au regard d'autres agglomérations françaises de taille comparable. Cela s'explique par différents facteurs :

- un investissement soutenu des ménages messins dans la pierre ;
- l'adaptation du parc des quartiers centraux à certains phénomènes tels que le fort développement de la population étudiante dans les années 90, avec la division de nombreux grands logements ;
- la mise sur le marché de « chambres de bonne ».

L'impact local des différents systèmes de défiscalisation proposés par les gouvernements successifs (Méhaignerie, Perissol, de Robien, Borloo...) est également indéniable.

Répartition des résidences principales en fonction (en%) du statut d'occupation



Les deux tiers des communes, en particulier celles dites résidentielles, offrent une part très réduite (inférieure à 20%) de leur patrimoine à la location privée. L'offre se concentre essentiellement sur les communes urbaines ou semi urbaines.

En mimétisme à un schéma classique ville-centre / périphérie, la ville de Metz concentre les trois quarts des logements locatifs privés (plus de 25 000 unités). Au sein même de la ville, certains quartiers se caractérisent par un parc locatif privé très important. Par exemple, le triptyque Centre ville, Nouvelle ville et Sablon propose plus de 11 000 locations soit près du tiers du parc locatif de l'agglomération.

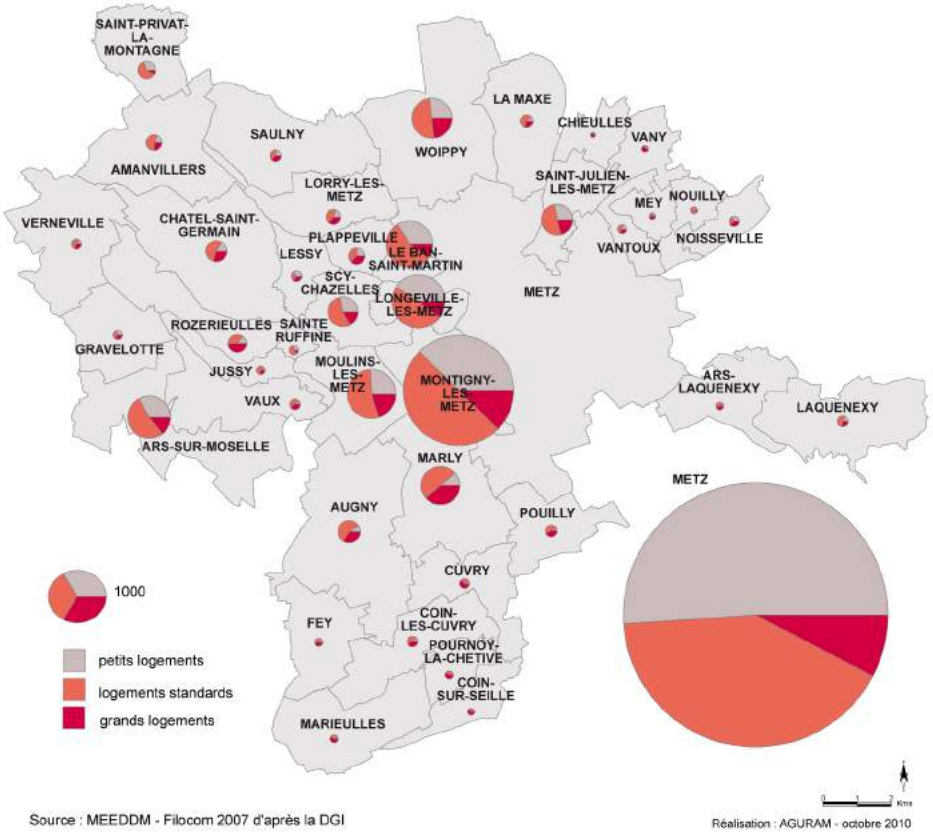
Une typologie des logements locatifs privés qui accentue les déséquilibres démographiques

La répartition du segment immobilier du locatif privé contraint fortement le choix d'habiter de la population de l'agglomération messine. De ce fait, la fluidité des parcours résidentiels est fortement compromise, au-delà des questions d'accessibilité financière au parc locatif, du fait de son implantation géographique. Les déséquilibres doivent questionner les communes quant aux programmes futurs de logements. En effet, si l'un des objectifs des élus rencontrés est d'ancrer une population jeune sur leurs territoires, cela passe nécessairement par le développement d'une offre en accession sociale mais aussi en locatif.

Il existe un autre motif d'inquiétude concernant les commodités de parcours d'un segment immobilier à l'autre : la typologie des locations est extrêmement diverse et laisse apparaître d'importantes carences. Le parc immobilier de certaines communes n'offre aucune possibilité d'accueil dans un petit logement locatif. Ce constat révèle un écueil certain de la part du parc de logements dans sa capacité à répondre à certaines situations pourtant courantes (un divorce ou une séparation, une première décohabitation, un habitat plus adapté pour une personne âgée), ce qui entraîne une migration forcée.

A l'inverse, les grands logements en location dans le parc privé sont également rares sur de nombreuses communes. En part totale du locatif privé, ils représentent souvent moins d'un logement privé loué sur cinq, sur les communes urbaines et semi urbaines. Leur poids atteint parfois 50% du parc locatif privé au sein de petites communes résidentielles : ce sont souvent des maisons individuelles dans ces cas précis, mais leur nombre est très faible. Notons d'ailleurs la très forte tension de la maison en location, phénomène exprimé par toutes les agences immobilières rencontrées.

TYPOLOGIE DES LOGEMENTS LOCATIFS PRIVES



Un marché « détendu »

Les professionnels de la location estiment que l'offre est supérieure à la demande sur l'agglomération messine. Les agences immobilières imputent cette situation au niveau atteint par les loyers, à la pléthore de programmes neufs arrivés sur le marché dans un laps de temps très court et à l'engouement de la clientèle pour l'accession à la propriété jusque début 2008. Ce constat, au regard du retournement actuel du marché de l'immobilier, reste toutefois à relativiser : depuis le deuxième semestre 2008, les agents immobiliers enregistrent une baisse importante des ventes au profit d'un net repli vers le locatif privé.

Côté locataires, on estime à un sur trois ceux qui ont choisi délibérément de rester en location. Les autres souhaitent acheter, mais les trois quarts d'entre eux ne peuvent le faire en raison des prix trop élevés à l'achat.

Dans l'ensemble, même si le marché de la location n'est pas en crise, il rencontre des problèmes certains. L'ancien souffre, d'une part, de l'environnement économique et social mais aussi de la concurrence que lui impose l'offre nouvelle. Celle-ci produit un déplacement de la demande de l'ancien vers le neuf qui offre un niveau de prestation plus adapté à la demande actuelle. En contrepartie, si cette concurrence engendre une vacance certaine dans l'ancien, plus précisément sur les segments proposant des loyers proches de ceux du neuf, elle incite à la réhabilitation du parc.

Concrètement, ce retournement du marché se matérialise par de nouvelles tendances :

- une répercussion qui n'est plus automatique de l'augmentation de l'IRL (Indice de Révision des Loyers). L'ensemble des agences conseillent leur clientèle « propriétaires bailleurs » de ne pas l'appliquer afin de limiter la période de relocation ou de ne pas inciter le départ du locataire en cours ;

- des temps de relocation qui s'allongent. La part des logements loués après une période de vacance de 3 mois a considérablement augmenté depuis 3 ans. Cette observation tend à indiquer jusque début 2008 que le marché ralentit sous l'effet d'un relâchement de la demande. Ce constat est particulièrement vrai pour les studios dont l'offre est trop abondante et la demande moins présente car très affectée par la hausse des loyers ;

- la vacance va grandissante sur l'agglomération. Les professionnels avancent le chiffre de 2000 logements non occupés. Ce contingent se compose essentiellement de petits logements ;

- les grands logements échappent quelque peu à ces constats. En effet, ils sont très recherchés or le parc existant et la production neuve se tournent plus aisément vers des logements petits ou du T3 voire T4. Aussi, le taux de rotation et la vacance sur ce segment sont très faibles.

Une production dans le neuf pas toujours adaptée

Le marché de la location se singularise par le poids de l'initiative privée du fait de niveaux de prix des transactions qui amènent un rendement immédiat très intéressant.

Le levier de production de la location repose sur les outils fiscaux mis en place et très souvent revisités par le gouvernement. Juxtaposés à l'engouement des ménages français pour les placements dans la pierre, l'incitation du secteur bancaire à l'investissement à crédit jusque fin 2007, les programmes neufs Borloo ou De Robien se sont multipliés et très bien commercialisés. Selon la promotion privée, ils concerneraient de 30 à 60% des ventes collectives sur l'agglomération, l'exemple récurrent étant la ZAC des Hauts de Queuleu.

L'interrogation majeure des nouveaux produits locatifs issus avant tout d'une démarche de défiscalisation et non de produits immobiliers est leur adéquation avec la demande locale. Or, lorsqu'on observe les plafonds de loyers à respecter, force est de constater qu'ils se placent très largement au-delà des niveaux locaux estimés à 9,2 euros le m² en moyenne en 2009 sur l'agglomération messine (9,1 euros/m2 sur la Ville de Metz). Même le Borloo populaire réputé présenter un loyer correspondant à 70% environ des loyers du marché demeure bien supérieur. Seules les quelques communes en zone C de l'agglomération messine pourraient bénéficier d'une concordance intéressante entre les prix pratiqués et les loyers théoriques des dispositifs.

	Zone B1	**Zone C**
Robien recentré	15.05 €	9.02 €
Borloo populaire	12.04 €	7.22 €

Très longtemps, les agences immobilières ont dénoncé la difficulté de gérer la vacance générée par ces produits nouveaux. Le niveau de loyer théorique est en effet nettement supérieur (en zone B1 notamment) au marché local et à la solvabilité des locataires potentiels. Le volume de petits logements locatifs livrés ces dernières années en abondance, très concentré dans le temps, n'a pu être digéré par le marché.

Des prix de location qui écartent de plus en plus les ménages à faibles revenus

Les loyers, au niveau local, croissent régulièrement depuis 2000 avec des hausses de l'ordre de 8% par an en début de décennie, s'approchant désormais des 4 à 6% annuels, soit un certain tassement (4.6% de hausse entre 2007 et 2008 sur l'agglomération messine).

Les professionnels locaux de la location affichent des fourchettes de prix à la location (hors charges) qui font état d'un niveau pratiqué élevé :

- studio (de 25 m²) : 250 à 380 €
- T2 (40 m²) : 325 à 500 €
- T3 (70 m²) : 450 à 660 €
- T4 (90 m²) : 500 à 750 €
- T5 (120 m²) : 650 à 1 000 €

Selon certaines agences, le prix d'équilibre d'une location sur l'agglomération messine se situerait légèrement au dessus des 8.4 € le m² et ceci, quel que soit le produit proposé. La définition du prix d'équilibre est le niveau de loyer qui va permettre une relocation rapide, sans période de vacance longue. Autrement dit, cela correspond au loyer qui fait se rencontrer l'offre et la demande en terme de typologie de produit et de solvabilité.

Un écart de plus en plus important entre le locatif social et le locatif privé

Qu'ils se situent à 8 € le m² ou atteignent les 12 € le m² pour les très petites surfaces, les loyers dans le parc privé sont à minima 60% plus élevés qu'un loyer HLM dont le loyer standard (celui d'un PLUS en milieu urbain, zone II) est de 5.10 € le m² de surface utile. Ce différentiel rend de plus en plus difficile le passage du parc social au parc privé et renforce la stabilité des locataires accueillis par les bailleurs sociaux.

Alors que le marché privé offrait des niveaux de loyers voisins à ceux pratiqués en logement social il y a encore une décennie, ce parc a désormais quasiment disparu selon les agences immobilières. Il est estimé par ces mêmes acteurs à moins de 5% du parc locatif soit environ 1 600 logements à l'échelle de Metz Métropole.

Des critères de sélection des locataires de plus en plus restrictifs

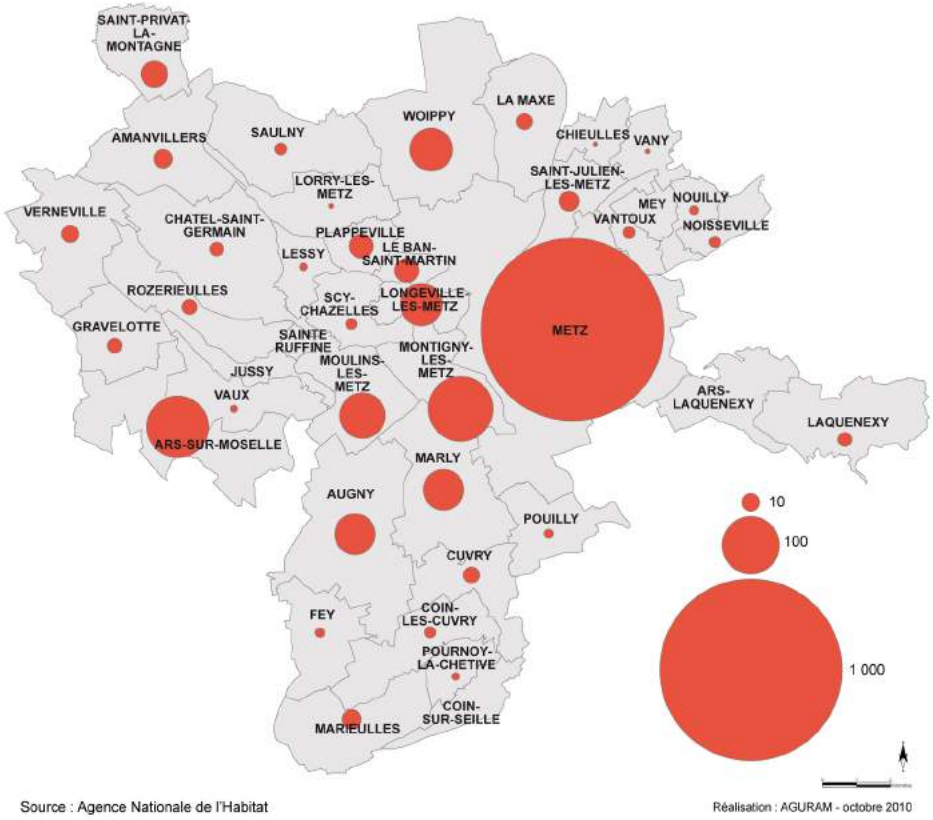
Aujourd'hui, le parc privé est accessible pour les ménages ayant des revenus au moins équivalents à 60% du plafond PLUS, à condition toutefois d'opter pour un logement de taille inférieure à ses besoins. Par exemple, un couple avec deux enfants devra se contenter d'un T3. Pour les ménages dont les revenus sont inférieurs à ce seuil, soit près de 33 000 foyers sur l'agglomération messine, ce parc devient excluant.

Outre la contrainte du prix qui demeure la première barrière à l'accès au logement locatif privé, les bailleurs demandent de plus en plus aux futurs locataires au moins deux garants ainsi que d'autres garanties (revenus 3 fois supérieurs au loyer, 3 fiches de paie, caution...). Cette condition semble s'appliquer en particulier lorsque le locataire est jeune, perçoit un faible revenu ou présente un contrat de travail précaire, et ce malgré les récentes évolutions législatives qui limitent ces pratiques ou l'émergence de dispositifs nouveaux tels que la Garantie des Risques Locatifs (GRL).

3.1.3. LA PROBLÉMATIQUE SPÉCIFIQUE DE L'HABITAT INDIGNE

94.9% des résidences principales de l'agglomération disposent, en 1999, de tous les éléments standard de confort (au sens INSEE, c'est-à-dire bénéficiant de WC placés à l'intérieur du logement, d'une douche ou d'une baignoire au sein du lieu d'habitation ainsi que du chauffage central). Ce pourcentage fait état d'une nette amélioration puisque les logements dits confortables étaient, neuf ans plus tôt, inférieurs de 4.7 points.

SUBVENTIONS ANAH VERSEES DE 2004 A 2008 PAR COMMUNE



Source : Agence Nationale de l'Habitat

Réalisation : AGURAM - octobre 2010

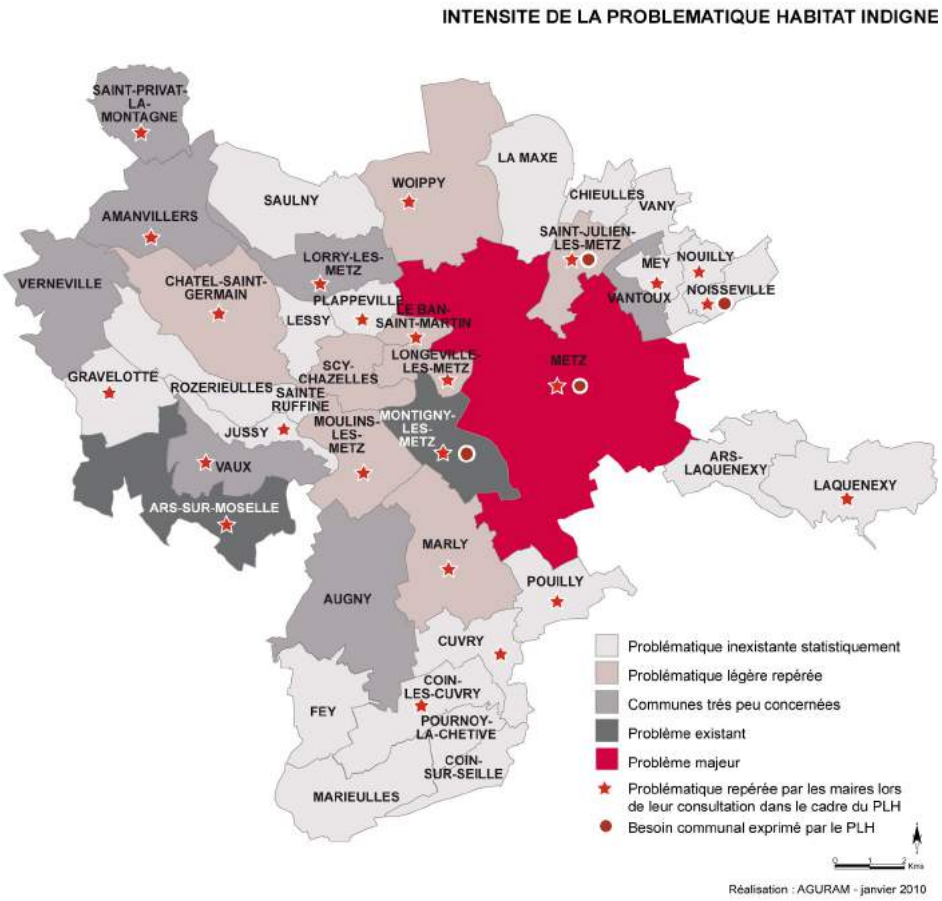
En parallèle des efforts consentis par les particuliers pour améliorer leur patrimoine, Montigny-lès-Metz et surtout Metz, ont entrepris depuis le début des années 80 de nombreuses campagnes de réhabilitation (Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat).

La politique nationale appliquée par l'intermédiaire de l'ANAH semble performante, même si un bémol peut être émis sur l'insuffisance du nombre de conventionnements à l'issue de travaux aidés.

Sur l'agglomération messine, la grande majorité des aides sont octroyées sur Metz, fait assez logique lorsqu'on considère le poids du parc immobilier de la ville centre et la part conséquente de logements locatifs privés en rapport avec le reste de l'agglomération.

Près de 2 800 logements privés potentiellement indignes au sein de Metz Métropole

Toutefois, en approfondissant les chiffres et en interrogeant les acteurs locaux (élus, entreprises de réhabilitation, agences immobilières, professionnels du secteur social), il apparaît que la question de l'habitat indigne n'est pas neutre sur Metz Métropole.



Plusieurs indicateurs sont autant de signaux à prendre en compte :

• Avec un potentiel estimé à 2 767 unités, l'agglomération messine englobe 14.5% de l'ensemble du parc privé potentiellement indigne du département alors qu'elle concentre seulement 9.3% du parc privé mosellan ;

• De 1997 à 2003, le patrimoine privé potentiellement indigne a reculé de -22.1% en Moselle, passant de 24 582 à 19 138 unités. Dans le même temps, ce parc à l'échelle de l'agglomération messine s'est résorbé de manière beaucoup moins probante avec un recul de -6.7% ;

• La part du parc privé potentiellement indigne présent sur l'agglomération messine au regard du poids de ce parc identifié à l'échelle du département est en constante augmentation depuis 1997. Il constituait 12.1% du parc départemental à cette date et représente six ans plus tard 14.5%.

Une typologie affirmée du territoire

Le parc privé potentiellement indigne est donc évalué à 2 767 unités sur le territoire de Metz Métropole en 2003. Toutes les communes de l'agglomération, passées au crible de cet indicateur, ne présentent pas le même niveau d'exposition au phénomène de mal-logement.

Metz, ville-centre, concentre logiquement le plus fort contingent de logements privés potentiellement indignes avec 1 655 unités recensées. Cela en fait la commune la plus concernée de Moselle. Bien que le taux de logements potentiellement indignes de la commune représente moins de 5% de son parc, cet ensemble forme 60% du patrimoine vétuste de l'agglomération. Après une étude confiée à l'AGURAM en 2007 ayant permis de révéler les quartiers principalement touchés par cette réalité, la ville a engagée depuis septembre 2008 un Programme d'Intérêt Général « Habitat dégradé ».

Lorsque l'on considère le contingent d'habitat privé potentiellement indigne, deux autres communes de Metz Métropole se distinguent puisqu'elles forment un cinquième du parc indigne de l'agglomération. Il s'agit en premier lieu de Montigny-lès-Metz (451 logements privés potentiellement indignes) et d'Ars-sur-Moselle (144 unités estimées). Cette question de l'habitat vétuste est marquée à l'échelle de ces communes. En effet, au regard de l'ensemble du patrimoine immobilier, le parc indigne représenterait 5.5% à Montigny et surtout 8.9% à Ars-sur-Moselle.

En poursuivant ce découpage territorial de l'agglomération à la lumière de l'habitat indigne, un ensemble presque continu de 8 communes apparaît. Le parc vétuste y est évalué globalement à 418 unités soit 15% des logements indignes de l'agglomération, variant de 23 (Scy-Chazelles) à 88 logements (Woippy). Ce groupe présente un certain nombre de caractéristiques identiques : communes péri-urbaines avec un parc immobilier composé d'une certaine diversité de logements (accession, existence d'un secteur locatif privé, d'un habitat individuel mais également de collectif). Woippy s'inscrit également dans ce constat puisque seul le parc privé est ici analysé. Pour toutes ces collectivités, la part d'habitat estimée comme « indigne » est inférieure à 5% du patrimoine immobilier total de la commune. A l'aune de ces constats, un prochain Programme d'Intérêt Général en faveur de la résorption de l'habitat dégradé sera lancé par Metz Métropole dès début 2011.

Les autres communes de l'agglomération, quant à elles, sont très faiblement concernées par cette problématique.

3.1.4. LE LOCATIF SOCIAL

> a/ L'offre nouvelle

Fort d'un contingent de plus de 22 000 logements sociaux* soit près de 23% de son parc immobilier, l'agglomération messine est confrontée à deux problèmes récurrents concernant ce segment immobilier :

- une insuffisance de l'offre qui se traduit par une production trop faible depuis la fin des années 90 ;

- un constat de forte concentration de l'habitat social sur quelques communes de Metz Métropole :

  • 24 communes de l'agglomération ne proposent pas ce type de produits immobiliers sur leur ban.

  • 3 communes (Metz, Woippy et Montigny-lès-Metz) concentrent 92% du parc locatif social de l'agglomération messine alors qu'elles englobent 75% de l'ensemble des résidences principales.

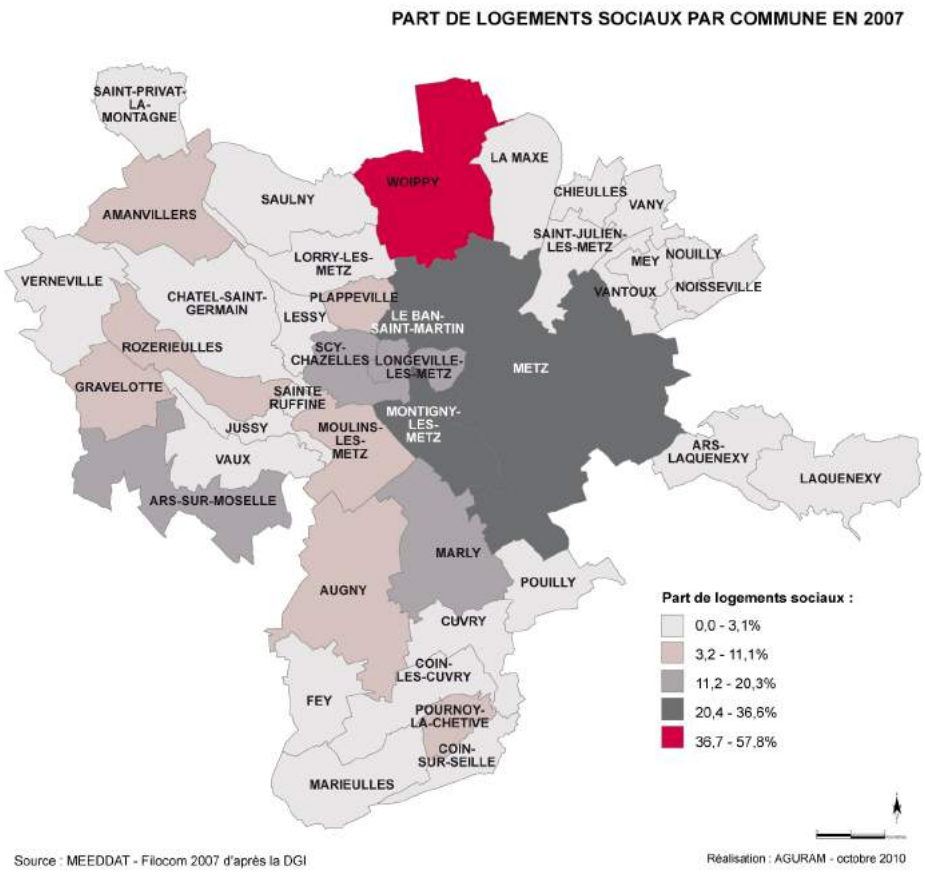
A l'échelle des quartiers, des disparités géographiques concernant le logement social sont également visibles.

A Metz, les quartiers de La Patrotte - Metz Nord, Bellecroix et Borny-Actipôle présentent respectivement 49.4%, 60.1% et 64.9% de logements sociaux. Sur Woippy, l'ensemble Pré Génie-Saint Eloy accueille 84.6% de logements sociaux. A un niveau encore plus fin, d'autres concentrations se révèlent comme à Montigny-lès-Metz sur la zone de St Exupéry – Marc Sangnier.

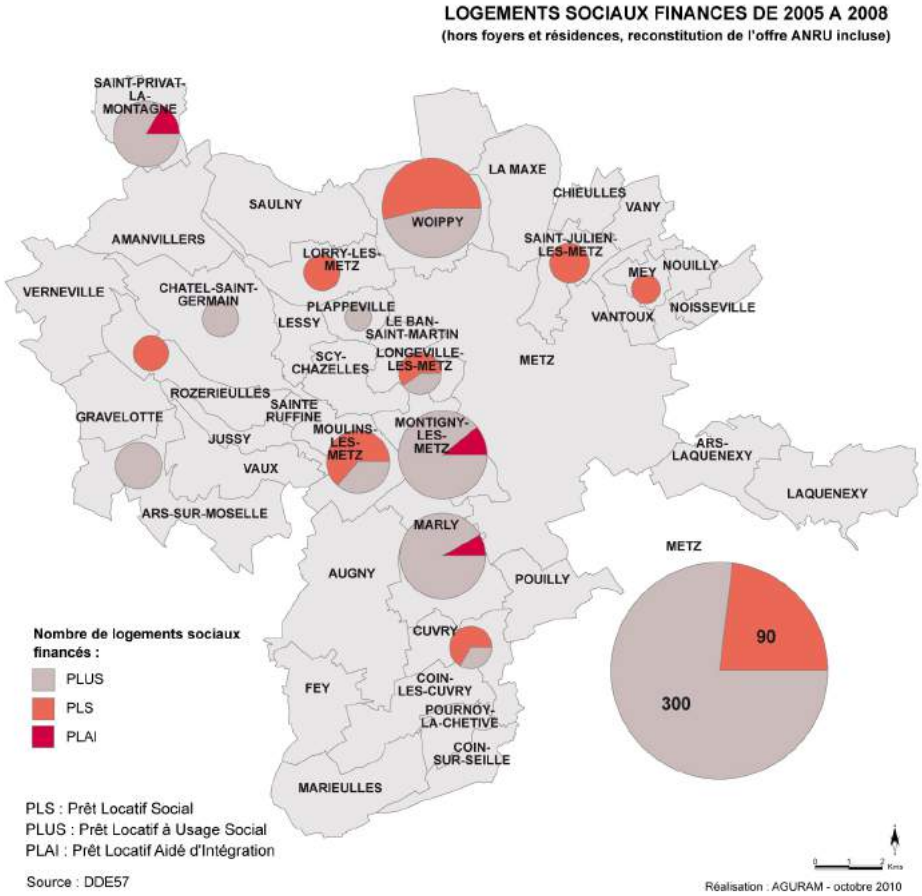
Ce constat spécifique à un segment immobilier précis peut être étendu à la spécialisation de certaines zones de l'agglomération dans le domaine de l'habitat. Il souligne l'opportunité de la territorialisation de la politique de l'habitat dans le cadre de la révision du PLH (au-delà de son rôle, non moins important, de quantifier les besoins). Cette approche spatiale doit participer aux objectifs d'une répartition plus harmonieuse des produits immobiliers en fonction des caractéristiques fortes des territoires infra-communautaires.

**Enquête EPLS au 1er janvier 2007, hors foyers-logements ou structures d'hébergement d'urgence. Les logements privés conventionnés sont également exclus de ce chiffre global.*

Une production neuve concentrée sur quelques communes



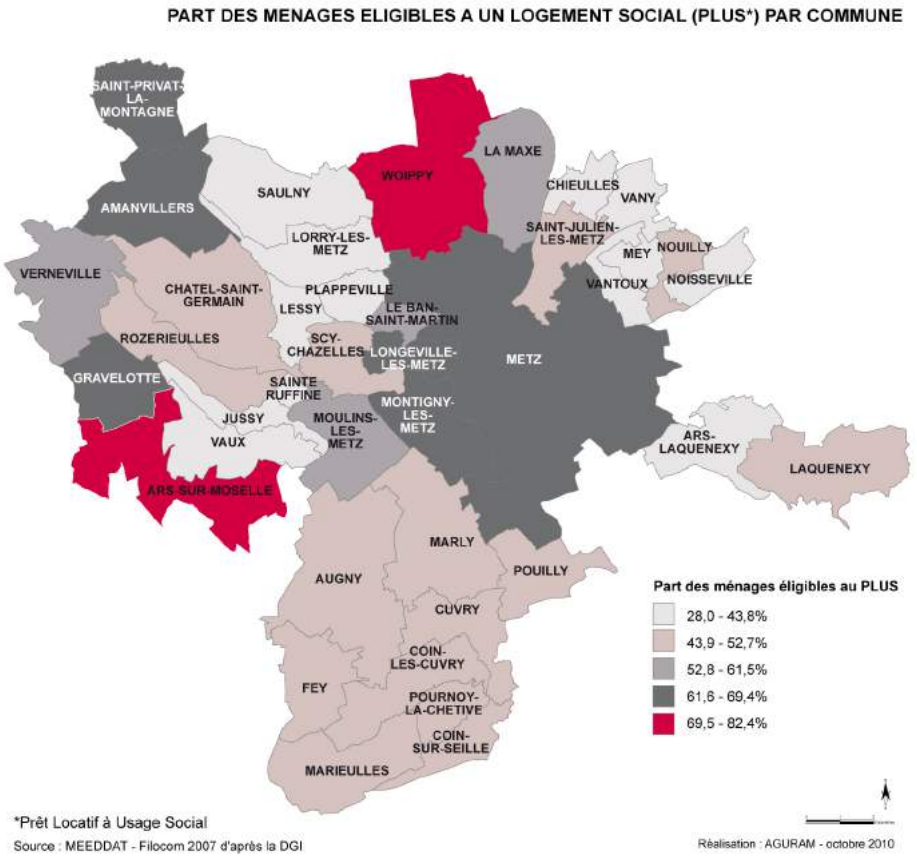
La carte ci-après souligne très clairement la concentration de l'offre sociale postérieure à 2005 sur Metz et quelques communes accueillant déjà ce type d'habitat (Montigny-lès-Metz, Woippy).



L'ensemble des communes périphériques et résidentielles de l'agglomération, malgré la préconisation du 1er PLH de satisfaire à une répartition plus harmonieuse et équilibrée de ce segment immobilier, n'ont que très rarement souscrit au développement de l'offre locative sociale

Cette approche géographique doit être nuancée quelque peu. En effet, tous les types de biens financés par les lignes budgétaires du secteur social sont comptabilisés. Dès lors, les structures spécialisées (établissements pour personnes âgées...) viennent « brouiller » l'analyse globale. La production de l'agglomération messine est plus faible encore lorsqu'on ne considère que les logements sociaux de droit commun.

Au sein de l'agglomération messine, 65% des ménages pourraient avoir accès à un logement locatif social si l'on considère leurs seuls revenus. Cela représente 60 600 ménages.



Les extrémités communales sont occupées par Woippy (78% des ménages éligibles à un PLUS et Sainte-Ruffine avec 33% de ses foyers). Toutes les communes présentent au moins un tiers de leurs ménages susceptibles d'occuper un logement aidé. Au regard de la répartition de ce parc, certaines interrogations se posent en termes d'adéquation de l'offre et de la demande.

Il existe une autre réalité méconnue : 44% des ménages propriétaires ou en cours d'acquisition (soit 19 000 ménages au total) au sein de l'agglomération messine perçoivent des revenus qui leur permettraient de se voir attribuer un logement locatif social. De même, au sein du parc locatif privé, 68% des ménages ont des revenus inférieurs aux barèmes HLM. Ils forment un contingent de 22 000 familles.

Près de 17 500 ménages en attente d'un logement social au sein de l'agglomération messine

L'environnement bancaire de ces dernières années propice à l'accession jusque fin 2007 a permis à une large partie des ménages d'acquérir un bien immobilier. Toutefois, ces facilités bancaires n'ont compensé que partiellement l'augmentation des prix du foncier et ceux de la construction. Quant au locatif privé, les loyers pratiqués ne concordent pas toujours avec la solvabilité des ménages. De ces faits découlent une pression de plus en plus importante de la demande au regard de l'offre conventionnée. Ainsi, en 2008, 17 430 demandeurs au total (pour 8 550 demandes actives) étaient inscrits sur la liste du n° unique. Sur cette même période seuls 3 583 logements sociaux ont été attribués contre 4 685 un an auparavant ce qui souligne la faiblesse du turn-over au sein de ce parc. Le délai d'attente potentiel est donc de près de 5 ans, période bien trop longue lorsqu'on connaît le rôle d'équilibre et d'insertion que constitue le logement dans la vie.

Une véritable demande endémique

9 demandeurs sur 10 habitent déjà l'agglomération : le rôle du parc social est donc à la fois de faciliter les trajectoires résidentielles pour des ménages locaux tout en répondant à des demandes extérieures au territoire. L'offre de logements est en effet considérée comme un critère majeur dans le choix de localisation des grandes entreprises au même titre que le niveau de la main d'œuvre, par exemple.

8 demandeurs sur 10 proviennent du privé

Plus de 80% des demandeurs logent hors du parc public. Cela traduit clairement les flux qui s'opèrent entre parc privé et parc social et met à mal l'idée de cloisonnement entre ces deux secteurs. Les demandeurs sont donc principalement originaires du parc locatif privé au sein duquel, rappelons le, plus des deux tiers des ménages sont éligibles à un logement social.

Une sur-représentation des personnes seules

Les ménages composés d'une seule personne correspondent à près de 39% des demandeurs, soit 3 points de plus que leur poids dans l'agglomération. Au contraire, les ménages en couple avec un ou sans enfants (43%) sont sous représentés de 10 points. Les grands ménages de 6 personnes ou plus ne constituent que 3.3% des demandeurs, néanmoins, l'offre étant faible en termes de grands logements, leurs demandes sont souvent difficiles à pourvoir. Ces constats questionnent également la typologie des constructions nouvelles à envisager au vu de l'évolution démographique des ménages. Ces chiffres traduisent par ailleurs le rôle intégrateur de ce segment immobilier en pointant les publics majoritaires en attente d'un logement aidé.

Une sur-représentation des ménages jeunes mais une forte croissance des sexagénaires

En ce qui concerne l'âge des demandeurs, la grande majorité des ménages sont jeunes puisque plus d'un référent sur deux à moins de 40 ans (23.6% a moins de 30 ans). Ceci constitue un facteur nouveau, à ajouter au poids croissant des personnes âgées (plus de 60 ans). Ces dernières représentent 14.2% des demandeurs pour 6% en moyenne en 2004 et 2005. Cela souligne, entre autre, la paupérisation de ces 2 types de publics et la nécessaire adaptation du parc locatif social à une population vieillissante avec toutes les problématiques liées à la perte de mobilité.

Une offre insuffisante au regard de la demande

En 2008 (enquête EPLS), le parc locatif social de l'agglomération était évalué à un peu plus de 22 000 unités. Le taux de mobilité au sein de ce même parc était de 11,3% en 2005. Sur cette base, la mobilité permet donc de libérer environ 2 600 logements par an dans le parc existant. S'ajoute ensuite l'offre nouvelle ordinaire qui a été en moyenne de 112 logements sociaux (hors structures spécialisées) par an entre 2000 et 2006. Notons toutefois que les chiffres de ces 3 dernières années (2006, 2007 et 2008) sont encourageants avec une progression constante de l'offre de logements sociaux "ordinaires" (370 en 2008). D'un point de vue purement quantitatif, l'offre HLM disponible annuellement permet de répondre à un sixième de la demande. Cette seule approche ne s'avère toutefois pas complètement satisfaisante puisqu'elle ne tient pas compte de l'adéquation entre offre et demande : taille des logements voulue, loyers acceptables et localisation géographique réellement souhaitée.

Une pression accrue sur les petits et grands logements

39% de la demande porte sur de petits logements. Or, le parc existant ne compte qu'un quart de petits logements. Certes la mobilité est plus importante dans ce type d'habitat mais elle s'avère clairement insuffisante. Les grands logements (T5 et plus) sont également soumis à pression. En effet, la mobilité est faible dans ce segment et ne permet pas de prendre en compte la demande.

Une offre nouvelle insuffisante au regard des objectifs

Globalement, si la production sociale en 2008 sur l'agglomération messine est en augmentation par rapport à 2007 et 2006 tout en proposant un bilan plutôt convenable au regard des créations de logements sociaux depuis 2000, force est de constater que l'offre nouvelle de ce segment immobilier demeure insuffisante.

Tout d'abord, l'ensemble des démolitions opérées dans le cadre des projets ANRU situés sur le territoire de Metz Métropole ne sont pas, pour l'heure, compensées par de nouvelles réalisations. Si la reconstruction de ces logements sociaux est programmée, force est de constater que les 654 démolitions (448 à Metz-Borny et 206 à Woippy) se sont opérées de manière beaucoup plus rapide que leur reconstruction.

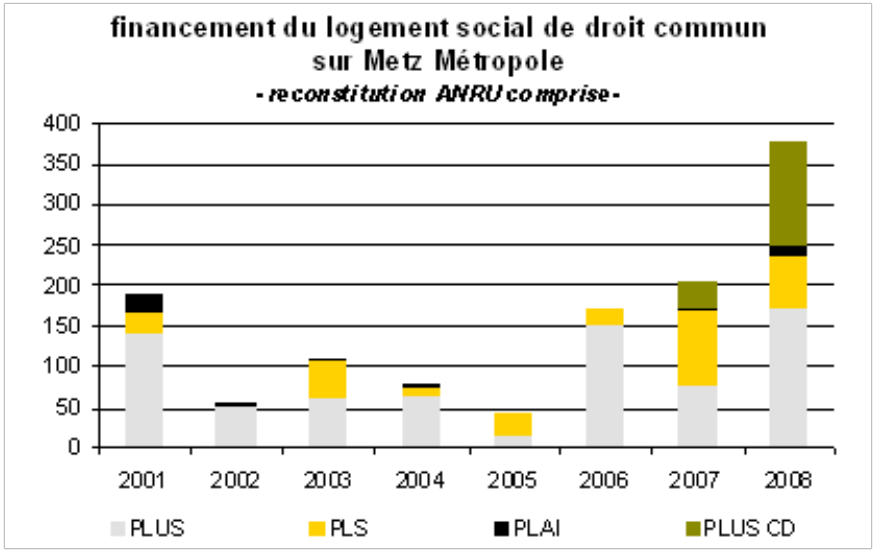
Par ailleurs, le Plan de Cohésion Sociale mis en place en 2005 prévoit une croissance du parc social beaucoup plus soutenue que lors des années précédentes.
Les objectifs de constructions ainsi ventilés par département paraissent difficilement réalisables pour diverses raisons (nationales et aussi locales) : rareté des projets, foncier trop cher, refus des collectivité d'accueillir du logement social, coût de la construction devenu prohibitif, délais de réalisations qui s'allongent... Le premier PLH avait estimé le besoin d'habitat social annuel à 250 unités.

Ce chiffre a été confirmé par les objectifs de la loi de cohésion sociale qui lui sont dévolus.

Comme précisé dans le bilan du premier PLH, il existe une réelle insuffisance de la production sociale depuis des années sur l'agglomération messine au regard du double objectif du PLH et de la nécessaire compensation des démolitions. De plus, ces déficits annuels sont sous évalués puisque sont également pris en compte les logements construits dans le cadre d'opérations spécifiques (du type maison de retraite, logement foyer, résidences universitaires...) bénéficiant de financements sociaux. Sont également ignorés les ventes et déconventionnements.

Par ailleurs, la solidarité intercommunale pour la reconstitution de l'offre démolie dans les programmes de rénovation urbaine ne semble opérer que marginalement sur le territoire de Metz Métropole : le projet ANRU de Metz-Nord / Woippy prévoit exclusivement une reconstruction woippicienne des logements détruits. Quant à l'opération de Metz-Borny, à ce jour, seules quelques opérations de reconstruction ont été ou seront réalisées à l'extérieur de Metz, sur les communes de Montigny-lès-Metz et Longeville-lès-Metz notamment.

Un déficit de 957 logements sociaux apparaît pour la seule période de 2003 à 2007 correspondant au premier PLH de l'agglomération messine. Le stock de logements sociaux, autrement dit l'offre sociale, diminue sans discontinuer, les démolitions étant, à ce jour, plus importantes que la construction neuve.



3 communes contraintes par l'article 55 de la loi SRU

L'article 55 de la loi SRU, oblige depuis le 1er janvier 2002, les communes de plus de 3 500 habitants faisant partie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants à disposer d'au moins 20% de logements sociaux. Les communes déficitaires se voient prélever annuellement une somme par logement social manquant. Quatre communes, Ars-sur-Moselle, Longeville-lès-Metz, Marly et Moulins-lès-Metz sont contraintes par cet article au sein de l'agglomération messine.

Au 1er janvier 2009, un déficit total de 460 logements sociaux sur ces 4 communes existe, ce qui correspond peu ou prou au déficit constaté depuis 2002. La commune du Ban-Saint-Martin est sortie du dispositif grâce à un reconventionnement de 100 logements à loyers maîtrisés par la Société Nationale Immobilière (SNI).

Communes soumises à prélèvement	Nombre de logements sociaux	Nombre de résidences principales	Pourcentage	Nombre de logements sociaux manquants en 2009
Ars-sur-Moselle	397	2 018	19,7	7
Longeville-lès-Metz	204	1 881	10,85	172
Marly	558	3 914	14,26	225
Moulins-lès-Metz	391	2 234	17,50	56
TOTAL				460

Source : DDE 57 – janvier 2009

Enfin, l'opération de 30 logements collectifs à Marly ("Les Vergers de la Seille") livrés au printemps 2010, devrait contribuer à la réduction, certes très partielle, de ce déficit lors du prochain bilan.
Derrière ces considérations statistiques, les difficultés rencontrées par les communes pour développer ce type d'habitat apparaissent de manière sous-jacente. Les plus marquantes sont :

- le manque de coopération avec les bailleurs sociaux,
- l'image négative du logement social, difficile à « défendre » auprès des concitoyens,
- l'absence de réserves foncières qui faciliteraient l'émergence d'opérations,
- un marché immobilier subi par les communes, peu contrôlé, malgré l'outil de planification qu'est le PLU.

Des contraintes au développement social de 4 ordres

Si les raisons récurrentes, les plus fréquemment citées, concernant la très faible production de logements sociaux sont la rareté et le prix du foncier, le problème s'avère beaucoup plus complexe et les causes multiples :

- **les causes liées aux processus de production :**
  - des appels d'offres longtemps infructueux, récemment « dopés » par la crise immobilière qui frappe désormais de plein fouet la promotion privée ;
  - une augmentation des coûts de la construction (la facture des entreprises est de plus en plus élevée) ;
  - l'attitude des entreprises qui se plaignent souvent des délais de paiement, de la lourdeur et la rigidité des marchés publics... De plus, les grandes entreprises ont tendance à se désinvestir de la construction sociale du fait du découpage en lots des marchés. Dans le privé, elles interviennent plus en montage d'opérations ce qui leur donne une plus grande liberté de conception et des choix techniques plus importants ;

- les tensions foncières : la baisse des aménagements opérationnels (ZAC) s'est accompagnée d'une augmentation des prix du foncier. Dans le même temps, les ressources foncières des organismes s'épuisent, beaucoup se signalant par l'absence d'une véritable stratégie foncière. Les bailleurs éprouvent également les pires difficultés à saisir rapidement les opportunités qui s'offrent à eux (délais de décision longs et difficile mobilisation des finances). Enfin, les communes ne sont pas toujours sensibilisées par le problème du foncier ;

- une forme de concurrence exacerbée entre bailleurs, notamment sur les « territoires à enjeux », plaçant régulièrement les communes dans un rôle d'arbitre en vue de la réalisation d'une opération donnée ;

- la complexité du montage des opérations devient de plus en plus palpable de part le droit des sols sans cesse évolutif ou encore la baisse de la taille des opérations et leur multiplication. De même, les collectivités sont de plus en plus exigeantes et les contentieux plus nombreux.

l'équilibre financier des opérations de logement social devient difficile : celles-ci sont de plus en plus dépendantes d'un investissement en fonds propres ou des aides des collectivités territoriales.

- l'attitude vis-à-vis du logement social : la mauvaise image que véhicule le logement HLM provient de la paupérisation croissante des ménages logeant dans le patrimoine public, de l'amalgame fait systématiquement avec les quartiers difficiles, de l'assimilation du logement social aux grands collectifs.

- **les causes liées à l'attitude et aux stratégies des bailleurs :**

- les bailleurs sociaux font preuve d'une grande prudence face à l'importance et à la nature de la demande sociale et émettent des réserves fortes vis à vis d'une construction neuve par rapport à la faiblesse de la demande solvable ;

- les stratégies patrimoniales changent : les organismes reportent une part importante de leurs efforts sur l'entretien, la remise à niveau de leur patrimoine ou encore l'amélioration de la qualité de service rendue aux locataires aux dépens de la construction neuve. Ceci, juxtaposé aux efforts entrepris dans le cadre du renouvellement urbain, mobilise une grande partie des ressources financières et humaines des bailleurs ;

- la taille des opérations diminue, leur complexité administrative et technique s'accroît, ce qui entraîne un volume de travail plus important. Or, les équipes techniques des bailleurs, autrement dit, les moyens investis dans la maîtrise d'ouvrage n'ont pas toujours été développés en conséquence ;

- un autre problème mérite d'être souligné, plus structurel : celui de la taille parfois modeste des bailleurs qui ne leur permet pas toujours de disposer d'équipes de maîtrise d'ouvrage capables de faire face à la fois aux difficultés de l'acte de construction, au développement du patrimoine, à l'acquisition-amélioration de logements existants et à la réhabilitation. A ce titre, les plus actifs sur l'agglomération sont Batigère et Logiest.

- **Les causes liées à l'administration :**

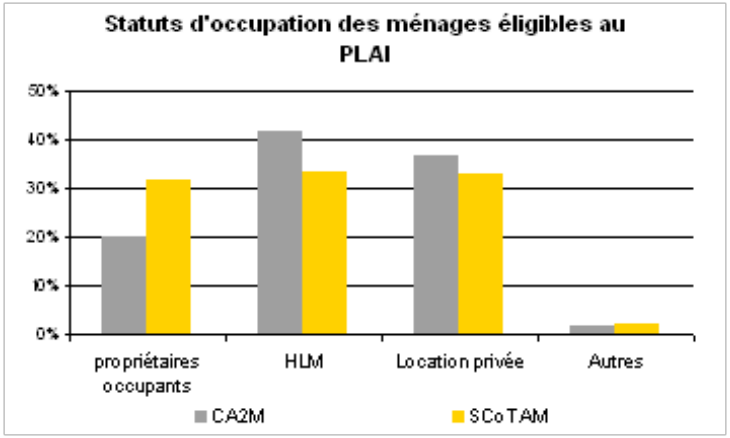
- l'instabilité de la réglementation est mise en avant. Les délais sont souvent jugés trop importants entre l'annonce d'une nouvelle disposition et les circulaires d'application. Ils sont tout aussi longs entre la préparation d'une opération et son achèvement du fait des contraintes d'insertion urbaine ;

- la réglementation est souvent mal adaptée aux particularités locales, parfois considérée comme trop rigide. Il en est de même pour la lourdeur des délégations de crédits ou encore les retards dans les crédits de paiement ;

- la complexité du montage administratif des dossiers est pesante du fait de la législation sur l'eau, des fouilles archéologiques, de la pollution des sols, des sujétions imposées par les services départementaux de l'architecture et du patrimoine sans compensation financière...

Si beaucoup de problématiques ne sont pas solvables au niveau local, une politique locale de l'habitat cohérente devrait permettre de proposer certains outils au développement et contribuer ainsi à une meilleure répartition de l'habitat social dans un souci de renforcement de la production sociale.

Une offre nouvelle peu en rapport avec les revenus des demandeurs



L'offre nouvelle en PLA-I ne représente que 2,5% des intentions de financement de logements sociaux depuis 2002 pour 41,6% de PLUS et 55,9% de PLS.

Même si la majorité des emménagements s'effectue dans le parc existant, l'offre nouvelle est indispensable pour fluidifier le marché du logement social et donc mieux répondre à la demande. Outre des volumes faibles face au nombre de demandes en attente, l'offre nouvelle est en décalage avec les revenus des demandeurs.
Les bailleurs rencontrés mettent l'accent d'une part sur la paupérisation des nouveaux locataires du parc locatif social et d'autre part sur les fortes disparités entre le niveau de solvabilité des habitants des quartiers en rénovation urbaine et ceux hors ZUS. La combinaison « population à très faibles revenus et habitants d'une ZUS » se renforce avec les récents emménagements.

Ce constat pose la question des politiques de peuplement, sachant pertinemment qu'elles sont loin d'être évidentes à mettre en oeuvre pour les bailleurs. En effet, comment appliquer une mixité lorsque 9 nouveaux locataires sur dix perçoivent moins de 60% des plafonds PLUS ?

Une communauté d'agglomération devenue un acteur local majeur

Metz Métropole se positionne désormais comme un acteur majeur dans le domaine du logement à travers un accompagnement financier des opérations, en particulier sociales. Toutefois, en n'étant pas à l'initiative des projets et en n'étant pas délégataire, pour l'heure, de la compétence en matière de gestion du droit des sols, le rôle de levier de Metz Métropole pour le développement de l'habitat locatif social demeure limité. La Communauté d'Agglomération, certes chef d'orchestre de la politique locale de l'habitat, reste dépendante des projets communaux de développement du parc locatif social ou des initiatives des organismes HLM.

Des aides financières ont été mises en oeuvre par Metz Métropole afin de faciliter l'émergence de projets sociaux. Elles concernent aussi bien la construction neuve que l'acquisition-amélioration, la réhabilitation ou encore la démolition de logements sociaux.

Deux types d'aides (subventions et garanties d'emprunts) sont proposées par la structure intercommunale en ce qui concerne la création de logements locatifs sociaux. Ces aides sont allouées de manière distincte ou cumulée, après validation de la commission « Cohésion sociale » et approbation du Conseil de Communauté. Elles contribuent indéniablement à l'émergence des opérations de logements sociaux en favorisant un meilleur équilibre financier.

Des communes qui utilisent peu leur arsenal réglementaire

Au fil des années, le législateur a affiné les dispositifs règlementaires visant à encourager la production de logements à loyers modérés, qu'ils soient publics ou privés. Les lois récentes (SRU 2000, Urbanisme et Habitat 2003, Plan de Cohésion Sociale 2004, Engagement National pour le Logement 2006, Loi Mobilisation pour le Logement et Lutte contre l'Exclusion de mars 2009) contiennent toutes des dispositions qui visent à fournir aux collectivités des moyens plus efficaces pour développer l'offre de logements sur leur territoire, dans le cadre règlementaire des documents d'urbanisme (POS, PLU, Carte communale).

Des mesures très concrètes sont désormais à la disposition des collectivités locales pour donner un caractère plus opérationnel aux documents d'urbanisme : emplacements réservés pour la réalisation de logements sociaux ou intermédiaires, majoration du coefficient de densité, quotas de logements sociaux dans les opérations d'aménagement résidentiel, etc.

Au sein de l'agglomération messine, les communes qui utilisent ces dispositions pour développer le logement social sont des exceptions. Deux emplacements réservés ont été mis en place sur la commune de Longeville-lès-Metz, commune contrainte par l'article 55 de la SRU.

>c/ Le parc privé conventionné

Dans le cadre de sa compétence en matière d'équilibre social de l'habitat, Metz Métropole intervient en accompagnement financier auprès des propriétaires bailleurs non institutionnels s'engageant dans des travaux de réhabilitation et de conventionnement de leur(s) logement(s) : ainsi, en majorant de 5% la subvention ANAH allouée dans ce cadre, la collectivité soutient financièrement l'amélioration du parc de logements privés conventionnés sur son territoire. En retour, les bénéficiaires s'engagent pour une durée de 9 ans à louer leur(s) logement(s) à des ménages soumis à plafonds de revenus, pour un loyer plafonné. Cette intervention communautaire constitue, en soi, une avancée réelle en faveur du parc locatif privé.

La nécessité d'un dispositif élargi à d'autres problématiques spécifiques à l'échelle de l'agglomération

Notons également qu'aucune aide n'est délivrée par Metz Métropole pour l'amélioration des logements des propriétaires modestes. Or, près de 1 400 ménages sont concernés sur le territoire de l'agglomération messine. Cette catégorie de ménages n'est pas très bien prise en compte par les dispositifs mis en place par l'ANAH malgré l'existence de problématiques fortes selon les territoires. Là encore, la majoration des aides de l'ANAH pour les propriétaires modestes ou très sociaux ne peut être majorée qu'en présence d'un dispositif mis en place sur le territoire en question. **L'engagement d'une réflexion dans ce sens, en parallèle de la problématique « habitat insalubre » constitue, en soi, un réel enjeu.**

3.1.5. HABITAT DURABLE ET QUALITÉ ENVIRONNEMENTALE

Dans un contexte sociétal en profonde mutation où les préoccupations sociales et environnementales orientent fortement les politiques publiques et notamment celles du logement, la performance énergétique des bâtiments d'habitation constitue désormais un enjeu majeur, de même que l'accessibilité.

Plusieurs textes font référence en matière de performance énergétique :

- le Plan Climat de 2004 ;
- le Plan de Cohésion Sociale qui encourage cette prise en compte dans le cadre des programmes de rénovation urbaine ;
- la RT 2005 et bientôt la RT 2012 ;
- les lois issues du Grenelle de l'environnement.

Les principaux objectifs à atteindre, au niveau national, se déclinent comme suit :

- pour le parc HLM : mise aux normes de l'intégralité du parc, en priorité des 800 000 logements les plus dégradés et les plus énergivores d'ici à 2020 ;

- la nécessaire anticipation des normes futures dans les programmes ANRU ;

- une diminution de 38% de la consommation énergétique du parc existant d'ici à 2020 ;

- une rénovation des logements sociaux prioritaires avec des exigences énergétiques claires : passage de 230 à moins de 150 kWh ep.m².an, soit un passage DPE de E, F ou G à C ;

- une volonté de traiter en urgence 100 000 logements sociaux en 2009-2010.

En matière d'accessibilité, la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, intégrant les principes de non discrimination et de compensation, impose l'accessibilité totale des bâtiments à usage d'habitation en cas de réhabilitation importante ou de construction nouvelle.

Ces dispositions réglementaires et législatives doivent, bien entendu, être intégrées pleinement dans le diagnostic du PLH puisqu'elles ont un impact sur l'amélioration du parc social existant et sur l'offre nouvelle.

> a/ la réhabilitation du parc de logements sociaux

Une étude pilotée par la Direction Régionale de l'Equipement, visant à évaluer précisément les surcoûts engendrés par la prise en compte de ces nouvelles réglementations en matière de réhabilitation et d'adaptation du parc public (intégrant la performance énergétique et l'accessibilité) à l'échelle de la région Lorraine, est actuellement en cours de finalisation.

Celle-ci intègre 3 volets distincts :

- une analyse qualitative et financière des coûts de réhabilitation de plusieurs opérations réalisées en Lorraine ;
- un diagnostic régional du patrimoine social à réhabiliter ;
- une proposition de plan régional d'amélioration du parc existant.

Les résultats devraient être portés à notre connaissance pour l'automne 2010. Les éléments recueillis permettront de calibrer précisément les besoins en réhabilitation et le coût potentiel des travaux à engager sur le territoire de Metz Métropole. Au regard du poids du parc de logements sociaux (de l'ordre de 22 000 sur l'agglomération messine) et de la vétusté d'une partie de ce parc, les répercussions prévisibles de ces dispositions constitueront vraisemblablement un réel enjeu d'agglomération, y compris financier, pour les années à venir.

> b/ l'offre nouvelle

• en matière de performances énergétiques :

La RT 2005 s'applique aux bâtiments neufs : elle concerne les permis de construire déposés depuis le 1er septembre 2006. Cette réglementation est basée sur un renforcement de la performance énergétique globale du bâtiment. Les concepteurs et les maîtres d'ouvrage ont donc la possibilité de choisir entre plusieurs composants intervenant dans la performance thermique.

• en matière d'accessibilité :

- tous les types de handicaps seront désormais pris en compte dans la conception des bâtiments ;
- les maisons individuelles neuves destinées à la vente ou à la location seront accessibles ;
- à l'achèvement des constructions neuves, une attestation sera établie certifiant que les règles d'accessibilité sont respectées.

• La règlementation thermique en vigueur sera renforcée par la RT 2012 afin que toutes les constructions neuves présentent, en moyenne, une consommation d'énergie primaire inférieure à 50 kwh/m2/an.

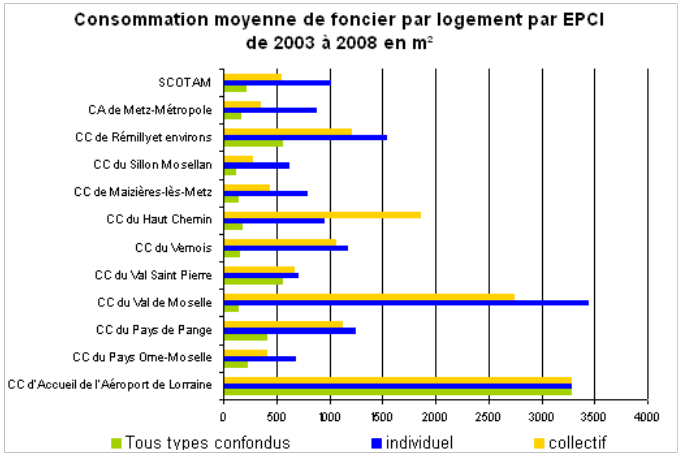
Les exigences définitives de la RT 2012 ne sont toutefois pas encore publiées à ce jour et devraient faire l'objet d'un décret à paraître d'ici fin 2010.

3.1.6. LE FONCIER : UNE QUESTION CENTRALE

Quelle consommation foncière dédiée à l'habitat sur l'agglomération messine

La consommation foncière depuis 1999

Entre 1999 et 2006, l'agglomération messine a vu 354 ha de son territoire consommé afin de produire plus de 7 100 logements. 60% de ce foncier consommé a permis la création d'un habitat individuel (2 056 logements) et 40% plus de 5 000 logements collectifs.



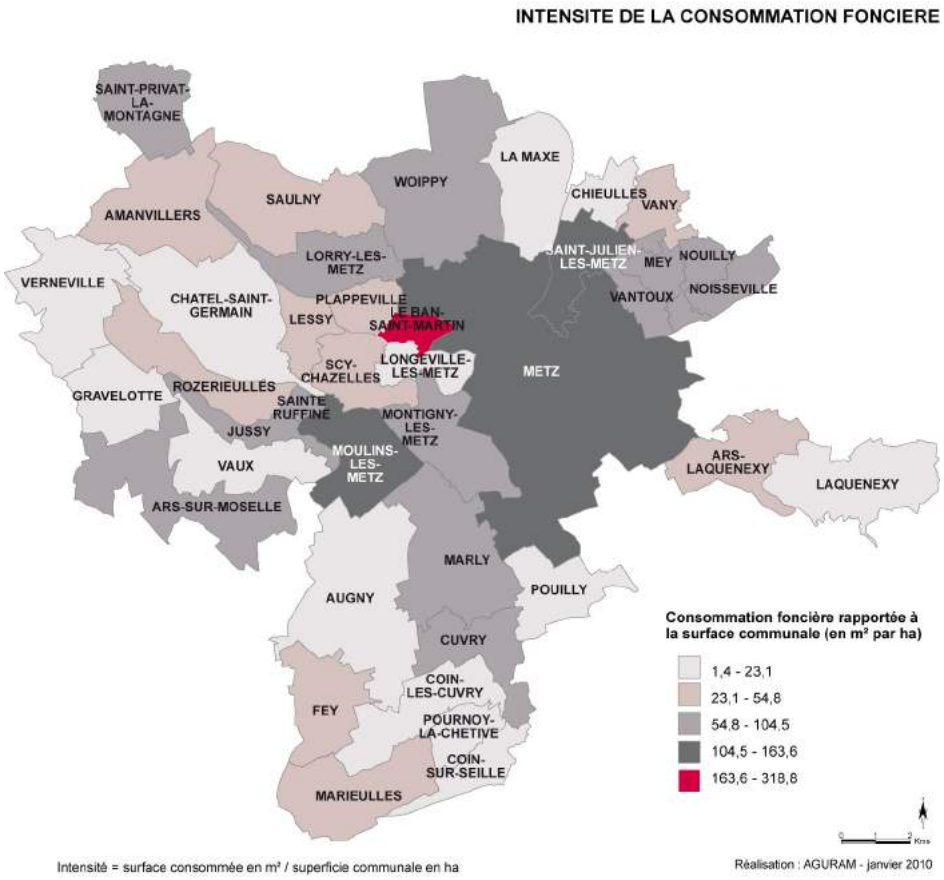
Au regard de la diminution des grandes zones ouvertes à l'urbanisation depuis 5 ans, le foncier dédié à l'habitat ne cesse de diminuer depuis 2004. Cela pourrait être un indicateur positif d'économie du foncier (avec en simultané une densification du nombre de logements neufs par hectare) mais ce n'est pas le cas puisque la production neuve décroît elle aussi fortement sur la même période, ne répondant plus aux besoins locaux (estimés à 1 000 logements/an sur l'agglomération messine).

En moyenne, chaque année, 44,5 ha sont consommés dans le cadre de l'expansion de l'habitat au sein de l'agglomération messine. A ce rythme, le potentiel foncier actuellement mobilisable permettrait la couverture des besoins en foncier liés à l'habitat pour plus de 14 ans, sur la base des postulats actuels.

L'intensité de la consommation foncière

Pour éliminer les effets de taille des territoires communaux, un indicateur d'intensité de la consommation foncière a été créé*. Cet indicateur met en évidence l'ampleur du phénomène sur Metz et sa proche périphérie, en particulier la zone ouest et nord-est où l'intensité de la consommation foncière est la plus forte (plus de 100 m² par ha à 319).

A l'opposé, pour les communes périphériques plus éloignées, situées elles aussi, à l'ouest de l'agglomération ainsi qu'au sud, l'intensité de la consommation foncière est la plus faible se situant dans une fourchette allant de 1,4 m2 à moins de 55 m² par ha. Quelques exceptions apparaissent avec les communes d'Ars-sur-Moselle, Jussy ou Saint-Privat-la-Montagne.



** Cet indicateur résulte du rapport entre les surfaces consommées pour l'habitat, exprimées en m2, et la surface communale, en hectares.*

Ce constat est intéressant, il montre la densification urbaine (encore faudrait-il analyser la nature de l'habitat qui y est créé pour compléter notre analyse) de l'agglomération messine sur les communes les plus urbaines. Ces résultats viennent confirmer la faiblesse de l'étalement urbain au sein même de l'agglomération messine, ce phénomène apparaissant toutefois plus nettement sur le périmètre du SCOT.

L'incidence spatiale

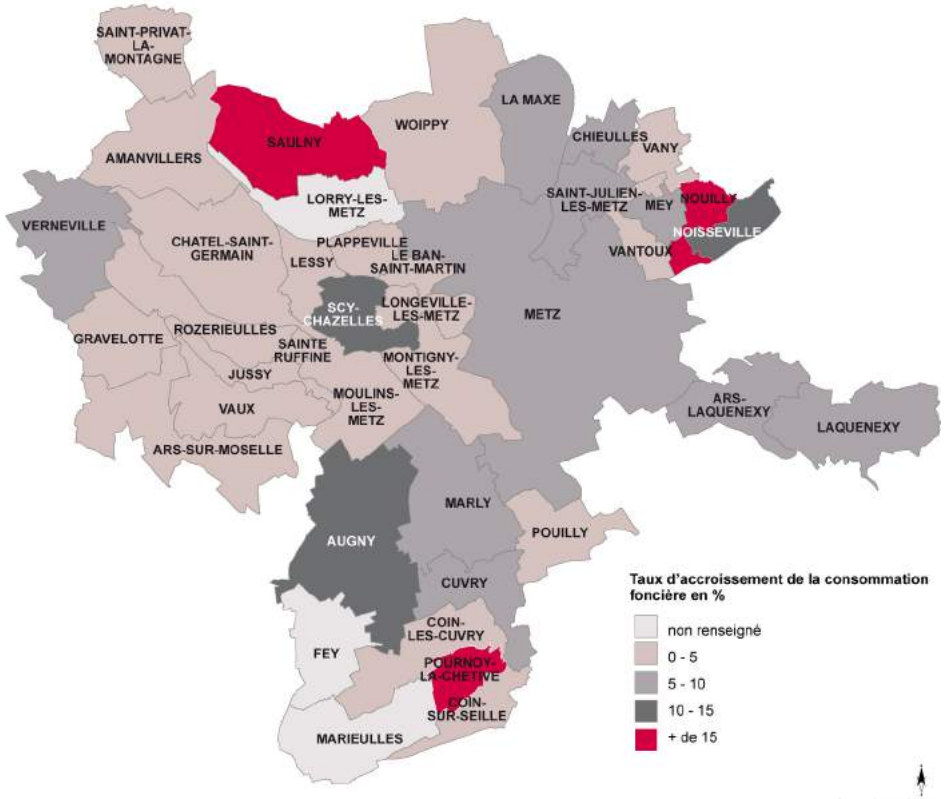
La consommation du sol pour la construction résidentielle est un des principaux facteurs d'urbanisation des communes (avec le développement des activités économiques et l'aménagement des réseaux de transport). Or, l'impact de la consommation foncière sur l'organisation spatiale et sociale d'une commune dépend de son degré d'urbanisation. Il est évident qu'une consommation de 20 ha de terrain pour la construction de nouveaux logements n'a pas du tout le même impact selon qu'elle intervient dans une commune rurale ou un centre urbain* .

Une distinction nette apparaît ainsi au sein de l'agglomération messine. Une diagonale allant du sud-ouest au nord-est sépare les communes qui présentent la plus forte incidence spatiale. Il est difficile de leur trouver un dénominateur commun, certaines sont urbaines (Metz, le Ban-Saint-Martin), d'autres plus périurbaines (Vantoux, Vany...). S'y rajoutent les communes de Saulny et de Verneville. La consommation foncière n'a pas toujours concerné de grandes superficies mais comparativement à la taille de l'espace urbanisé des communes, l'impact que cela représente est important. Au contraire pour Metz, par exemple, la consommation foncière est élevée mais reste relative en rapport avec la tâche urbaine de la ville centre. Cette consommation foncière au regard des zones déjà urbanisée reflète la politique d'extension urbaine des communes.

A l'opposé, un ensemble de communes situées à l'ouest présentent un impact foncier lié à l'habitat nouveau moindre (moins de 5% de la surface urbanisée de la commune). On retrouve dans ce groupe les communes de côteaux qui favorisent depuis quelques années des politiques de valorisation patrimoniale et de protection de leur environnement aux dépens d'une nouvelle offre de logements.

**Afin d'évaluer cet impact, un indicateur d'incidence spatiale de la consommation foncière a été élaboré. Ce dernier met en rapport les surfaces consommées par la construction résidentielle avec la superficie des parcelles déjà urbanisées (occupées par de l'habitat mais aussi les équipements ou encore des activités diverses). Cet indicateur représente le taux de croissance de la tâche urbaine résidentielle.*

INCIDENCE SPATIALE DE LA CONSOMMATION FONCIERE



Incidence spatiale de la consommation foncière :
(surface consommée en ha/superficie des espaces résidentiels en 1999 en ha) x100

Réalisation : AGURAM - janvier 2010

L'efficacité de la consommation foncière

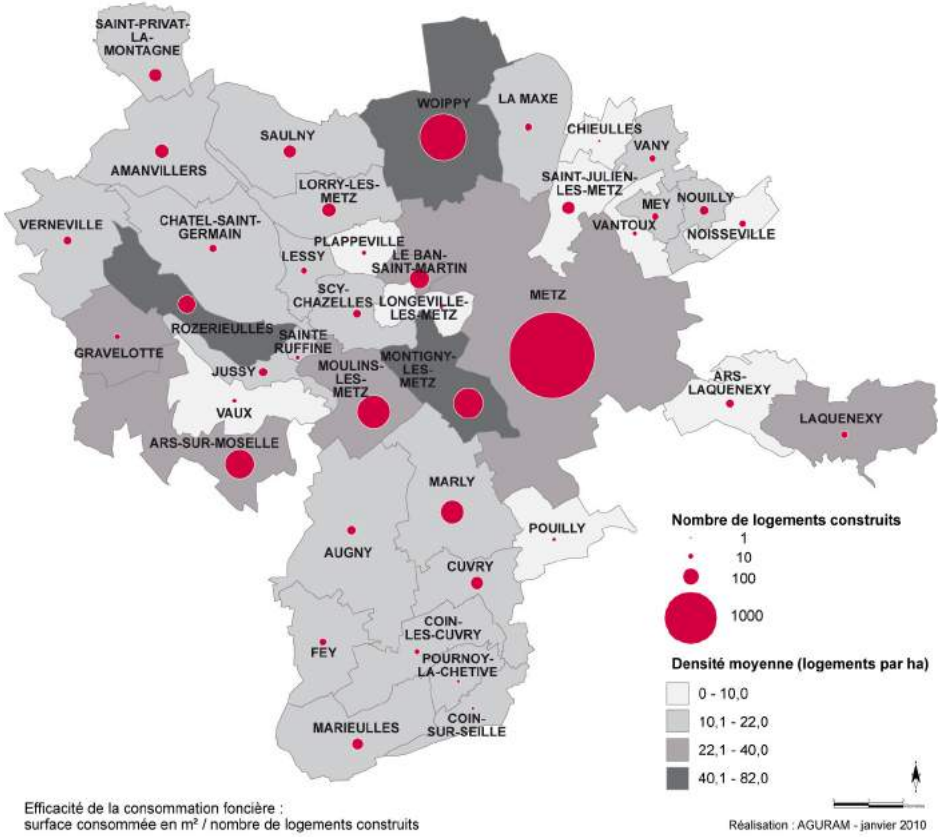
Après avoir évoqué l'intensité de la consommation foncière et son incidence spatiale sur les communes de Metz Métropole, il semble nécessaire d'aborder l'efficacité en termes de construction de logements. En effet, une même surface peut présenter un rendement bien différent selon que l'on y a construit des maisons isolées, des maisons en bande ou du collectif* .

A l'échelle de l'agglomération messine, la surface moyenne consommée par logement s'élève à 4,27 ares, soit une densité résidentielle de 21,3 logements par hectare.

De fortes variations apparaissent d'une commune à l'autre. Sans surprise, les communes présentant la meilleure efficacité foncière (moins de 5 ares par logement) sont les centres urbains dans lesquels la part de collectif dans l'ensemble des constructions résidentielles neuves est importante (Metz, Woippy, Montigny, Moulins, le Ban-Saint-Martin, Gravelotte, Laquenexy). Soulignons la présence de Rozérieulles et du pôle urbain secondaire que constitue Ars-sur-Moselle.

Concernant les communes périphériques et résidentielles de l'agglomération, l'efficacité foncière est bien moindre. Elle varie entre 5,7 ares par logement (Nouilly) à 41,8 concernant La Maxe, soit des densités résidentielles respectives de 17,6 logements par ha à 2,4. Ces résultats sont normaux lorsqu'on considère la nature de leur habitat, quasi exclusivement individuel et plutôt diffus ou isolé dans les secteurs ruraux.

EFFICACITÉ DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE (2003-2007)



Efficacité de la consommation foncière :
surface consommée en m² / nombre de logements construits

Réalisation : AGURAM - janvier 2010

**L'indicateur d'efficacité de la consommation foncière résulte de la confrontation des surfaces consommées avec le nombre de logements construits durant la même période.*

Un véritable potentiel foncier destiné à l'habitat sur l'agglomération messine

La connaissance du foncier disponible, une initiative d'agglomération

Metz Métropole, en tant qu'agglomération, ne dispose pas directement de la maîtrise foncière. La gestion de l'urbanisme et du droit des sols est communale. Autrement, dit la politique foncière en matière d'habitat sur l'agglomération est actuellement la somme des politiques communales, chacune avec ses priorités, ses projets et ses stratégies sans ligne directrice cohérente. En filigrane de cette difficulté se pose la question des modes d'articulation d'une politique de l'habitat, compétence d'agglomération, avec une politique foncière, compétence communale.

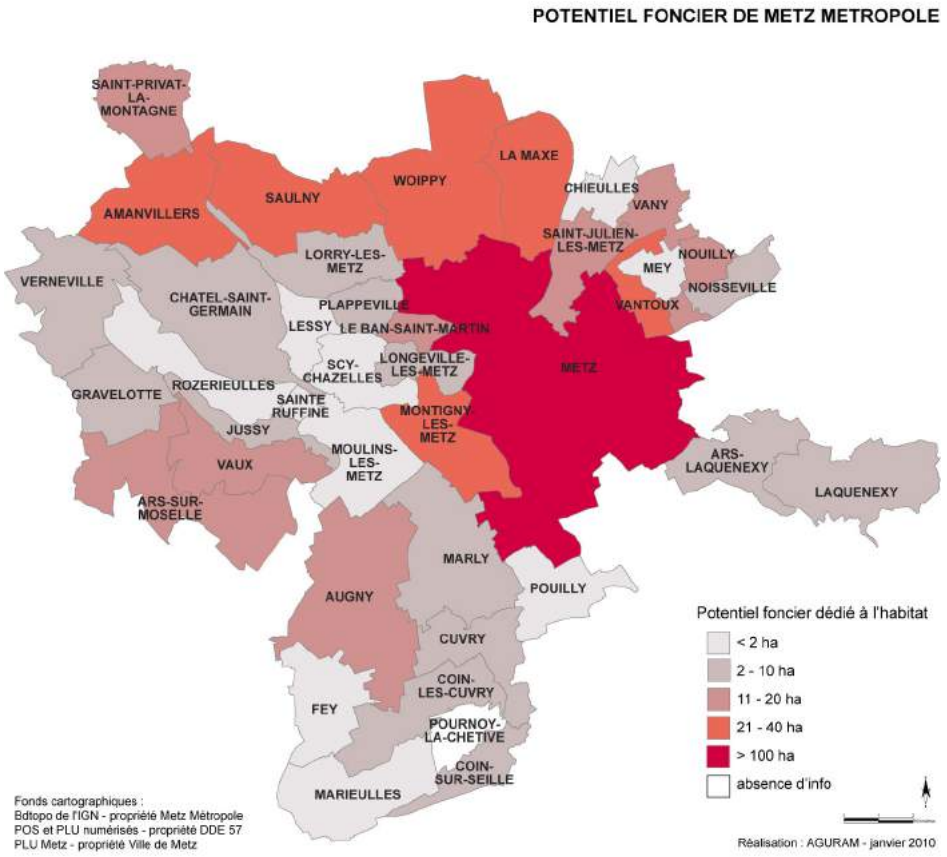
Pourtant, pour mener à bien une politique de l'habitat, il est indispensable de connaître l'état du foncier sur le territoire étudié. En effet, il est vain d'établir des projections en besoins de logements sans savoir si le foncier mobilisable à court et moyen terme ne peut y répondre. D'ailleurs, le volet foncier des nouveaux PLH est un axe majeur stipulé par le décret n° 2005-317 du 4 avril 2005 relatif aux programmes locaux de l'habitat. Or, jusqu'à récemment la vision du foncier était exclusivement communale rendant très difficile la mise en œuvre d'une politique d'habitat réaliste. Depuis 2008, l'agglomération s'est dotée d'un outil de suivi des opportunités foncières en matière d'habitat en collaboration avec l'AGURAM.

Ce travail constitue les bases d'une réflexion sur la définition et la mise en œuvre d'une politique foncière d'agglomération, préalable indispensable à la cohérence d'une politique de l'habitat et d'une territorialisation des besoins.

Un véritable potentiel foncier sur l'agglomération messine

Les analyses tendant à conclure à une carence de foncier constructible sur l'agglomération messine sont fortement remises en cause suite au recensement des opportunités foncières destinées à l'habitat sur ce territoire. En effet, 570 ha sont recensés sur 180 zones en ce qui concerne le foncier en extension urbaine et 64 en foncier mutable. Géographiquement, le secteur semi-urbain paraît quelque peu en retrait avec 55 ha mobilisables par rapport aux secteurs urbains (329 ha) et résidentiels (250 ha). En tenant compte de la consommation moyenne foncière pour le développement de logements, soit 44,5 ha par an, le potentiel foncier actuel permettrait de couvrir plus de 14 ans de consommation.

L'analyse communale fait apparaître de forts contrastes concernant le potentiel foncier des communes de l'agglomération messine.



Tout d'abord l'ensemble des communes situées à l'ouest de Metz, de Longeville-lès-Metz jusqu'à Verneville et entre Lorry-lès-Metz et Moulins-lès-Metz, présentent :

- soit un déficit foncier évident, particulièrement les communes des côteaux de Moselle que sont Lessy, Scy-Chazelles, Moulins-lès-Metz, Rozerieulles et Sainte Ruffine.
- soit un potentiel très limité, c'est-à-dire inférieur à 10 ha comme à Verneville, Gravelotte, Châtel-Saint-Germain, Lorry-lès-Metz, Plappeville, Longeville-lès-Metz ou Jussy.

Ensuite, un groupe de communes du sud de l'agglomération affichent des difficultés identiques :

- une pénurie de foncier mobilisable pour l'habitat : Pouilly, Fey, Marieulles ;
- un faible potentiel dont Marly, Cuvry, Coin-lès-Cuvry ou Coin-sur-Seille.

Enfin, suite à un fort développement lors de ces dernières années, en utilisant souvent le lotissement d'ailleurs, certaines communes de l'Est présentent des difficultés : tel est le cas de Chieulles, Mey, Noisseville, Ars Laquenexy ou Laquenexy.

La situation du foncier constructible est donc très hétéroclite selon les communes de l'agglomération. Les gisements disponibles sont princalement localisés sur Metz mais aussi sur le secteur du Nord de Metz Métropole.

Trois décennies de constructions assurées

Pour les zones 1NA, l'estimation du nombre de logements potentiels par commune est l'addition des capacités d'accueil estimées sur chacune des zones 1NA recensées. L'estimation du contingent de logements constructibles se base sur la densité en voisinage du terrain. Le parti pris d'une légère densification du site a été adopté.
Concernant l'estimation du nombre de logements potentiels sur les zones 2NA, un ratio propre à chaque commune a été appliqué sur le foncier disponible, duquel 30 % ont été retirés. Ce ratio, qui établit le nombre moyen de logements par hectare, à été calculé sur la base des permis de construire accordés depuis 2000 pour chaque commune (source DRE).
Le potentiel en logements estimé en renouvellement urbain a été estimé de la même manière que pour les zones 2NA, sauf en cas de données plus précises concernant un projet futur.

Cet exercice nous permet d'obtenir une estimation du potentiel en logements sur les surfaces disponibles de l'agglomération, déclinable en trois catégories :

- potentiel des zones 1 NA et 1 AU : près de 6 000 logements
- potentiel des zones 2 NA et 2 AU : près de 19 000 logements
- potentiel en renouvellement urbain : plus de 3 000 logements

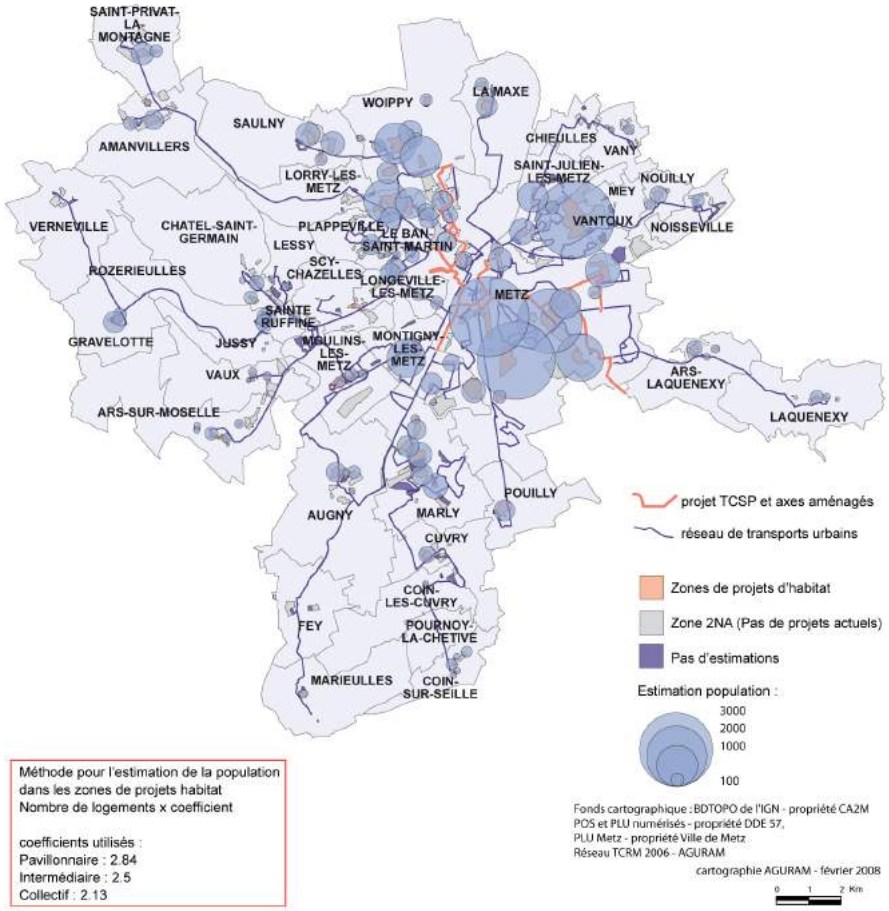
Le nombre de logements créés par an s'établit en moyenne à 890 depuis 1999. De ce point de vue, les potentialités en logements déterminées ici permettraient de couvrir les besoins pour les trois décennies à venir, à condition d'une relative densification par rapport aux faits constatés les années passées.

Un potentiel foncier qui s'inscrit dans une optique de développement durable

Le croisement du potentiel de population estimé sur la base du foncier constructible repéré et mobilisable pour des opérations de logements avec le réseau de transport en commun met en valeur un fort coefficient de corrélation.

En effet, la carte ci-après montre une superposition intéressante entre un réseau de bus maillant correctement le pôle urbain de l'agglomération et les sites urbanisables dont les plus forts potentiels démographiques sont également centraux. L'impact des réserves foncières de Metz est indéniable.

ESTIMATION DE POPULATION DANS LES ZONES PRÉSENTANT DES OPPORTUNITÉS FONCIÈRES EN MATIÈRE D'HABITAT DANS LES COMMUNES DE LA CA2M
(ZONES 1NA, 1AU ET RENOUVELLEMENT URBAIN)



Un marché foncier qui manque de régulation

Un foncier dont le prix flambe

La problématique majeure de l'agglomération est donc moins liée aux opportunités foncières qu'à des aspects financiers.

Les valeurs se situent dans une fourchette variant de 68 250 € pour les communes les moins attractives à 135 000 € le lot de 650 à 750 m² dans les communes résidentielles du nord-est de l'agglomération. En lotissement, en 2008, le ticket d'entrée est en moyenne de 108 533 € la parcelle de 771 m².

Cette augmentation est comprise entre 53 et 58% depuis 2000. L'impact sur les prix de sortie des logements devient dès lors inéluctable et le rôle des collectivités pour réguler le marché foncier de plus en plus indispensable.

Des communes qui s'impliquent peu dans une politique foncière interventionniste

Le marché de la construction neuve et de l'immobilier s'est considérablement tendu ces dix dernières années. Le secteur du sillon mosellan est particulièrement attractif et donc concurrentiel.

Dès lors, l'accès au foncier à un prix abordable pour les ménages est devenu un problème crucial. Pour ne pas avoir su anticiper leur propre développement, les collectivités ont entretenu, sinon généré, un processus inflationniste par leur faible implication sur le marché des terrains constructibles. Contrairement à une idée reçue, ce ne sont pas les terrains constructibles qui manquent au sein de Metz Métropole mais le foncier constructible abordable. En effet, les collectivités ne mobilisent par l'arsenal d'outils à leur disposition pour fluidifier le marché et permettre d'accroître l'offre en logements accessibles. Rares sont les collectivités qui manifestent des orientations publiques en matière d'aménagement et la volonté politique d'en maîtriser l'urbanisation à travers divers outils.

Elles disposent pourtant d'outils pour lutter contre la rétention foncière, abaisser le coût du foncier en faveur du logement social ou encore mieux financer leur urbanisation. Cette inertie n'aide évidemment pas les organismes d'HLM, confrontés à une concurrence acharnée des opérateurs privés et limités dans leurs coûts de production. Le programme d'actions du PLH devra intégrer un accompagnement des communes sur ces segments.

Un problème lié au portage foncier

Le portage foncier se définit comme le fait d'acquérir et de conserver la propriété d'un terrain dont on n'a pas l'usage immédiat. Son utilité réside dans le fait que le coût du foncier ne cesse d'augmenter, dans un contexte de diminution des aides publiques directes au logement. Or, les collectivités interrogées dans le cadre de la révision de ce PLH ont clairement affiché, presque sans exception, leur absence de portefeuille foncier. Cela souligne l'absence d'une stratégie foncière à court ou moyen terme.

Un évident problème de stratégie foncière

Actuellement, l'EPF Lorraine priorise un mode d'intervention intercommunal par le biais de conventions plutôt qu'un partenariat commune par commune. Cette convention (signée en 2008 entre cet organisme et Metz Métropole) vise à recouvrir divers objectifs parmi lesquels la constitution de réserves foncières, sans mobiliser à court terme les moyens financiers des collectivités, en contenant les prix fonciers et en positionnant les collectivités très en amont pour négocier avec les constructeurs privés afin de contribuer à la construction rapide de logements sociaux. Metz Métropole a donc un rôle majeur à tenir dans le cadre de ce nouveau périmètre de mise en place d'une politique foncière. Encore sera-t-il nécessaire d'élaborer une stratégie fine avec toutes ses communes pour définir un préalable indispensable : l'identification des sites à enjeux. **Ce document pourrait devenir à terme le cadre d'une véritable politique foncière au service d'un programme d'habitat initié à l'échelon intercommunal. Pour l'heure, l'étude d'identification des potentiels fonciers de Metz Métropole sera engagée dès le début de l'année 2011.**

Cette démarche pourrait également, fait notable, inciter chaque commune à définir de véritables sites à enjeux en matière d'habitat et donc engager une vision foncière du projet communal en cohérence avec la politique de l'habitat de l'agglomération. A ce jour, les initiatives communales en partenariat avec l'EPFL sont trop souvent le seul fait des grandes communes urbaines de l'agglomération messine (Ban Saint Martin, Metz, Montigny lès Metz en particulier) et circonscrites à des opérations de renouvellement urbain de friches militaires ou industrielles. Les collectivités ne se sont encore que trop peu sensibles à la nouvelle politique de l'EPFL sur les questions du développement du logement social.

Si l'on s'en tient à la seule échelle communale, on ne peut saisir correctement le marché des « droits à bâtir » : celui-ci se noue à l'échelle de l'agglomération c'est-à-dire celle du PLH. Une bonne stratégie foncière en faveur du logement nécessite une articulation entre communes et agglomération pour mailler leurs compétences : quantifier les besoins fonciers pour le logement, recenser en amont les terrains disponibles, utiliser les outils fiscaux et opérationnels qui permettent d'augmenter l'offre foncière, anticiper le moment venu sur les financements, suivre l'évolution des marchés fonciers.

Un premier investissement de Metz Métropole sur la question foncière à travers l'habitat

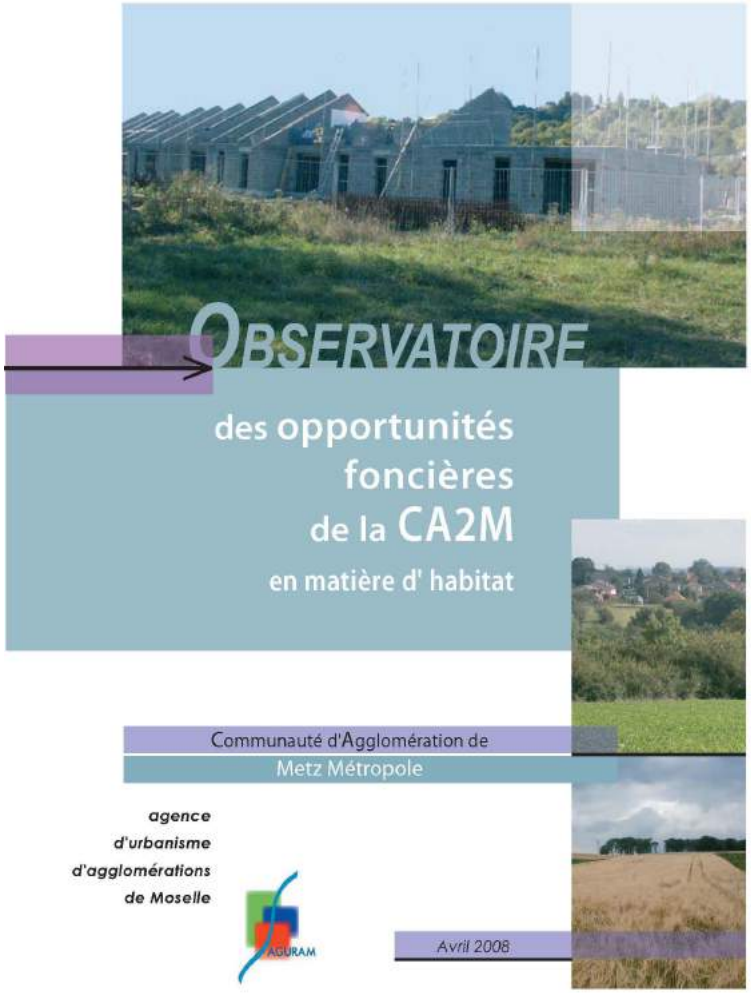
L'agglomération messine a pris la mesure de la difficulté à concrétiser une véritable politique de l'habitat sans articulation avec le foncier, compétence communale. Elle a, dans la limite de ses compétences, entrepris 3 démarches concrètes.

Elle a récemment mis en place un observatoire des opportunités foncières à vocation habitat sur son territoire qui sera réactualisé chaque année.

Metz Métropole a fait évoluer son règlement particulier d'intervention afin de permettre l'accès à ses ménages au Pass-Foncier. Ce dispositif permet, dans le cadre d'une accession, de dissocier le foncier du bâti, une des conditions à son accessibilité étant l'aide d'une collectivité territoriale. C'est pourquoi la Communauté d'agglomération a institué, une subvention forfaitaire sous certaines conditions.

L'agglomération messine, dans le cadre de sa compétence « Equilibre social de l'habitat » a également instauré une participation au surcoût foncier du logement social sur l'ensemble de son territoire excepté ceux prioritaires au titre de la politique de la ville. Le montant de l'aide est différencié en fonction de la participation ou non du fonds régional de minoration foncière. En cas de sollicitation de ce fonds par le bailleur, Metz Métropole intervient en accompagnement à hauteur de 25% maximum du surcoût foncier. Hors intervention du fonds régional de minoration foncière, la participation de la collectivité peut atteindre 40% du surcoût foncier plafonné à deux fois la charge foncière de référence.

Si l'initiative de la mise en œuvre d'une aide à la surcharge foncière de l'agglomération apporte un soutien indéniable aux bailleurs HLM, elle ne fait pas preuve d'un fonctionnement optimal. Preuve en est que depuis sa création, elle n'a été utilisée qu'une seule fois dans le cadre d'une opération de Batigère située dans le quartier messin de la nouvelle Ville. Les organismes HLM lui préfèrent nettement les modalités offertes par la subvention aux opérations de construction et d'acquisition-amélioration (10% maximum du coût TTC de l'opération plafonné à 10% de l'assiette de subvention de l'Etat) beaucoup plus avantageuse. **Aussi, une remise à plat de ce dispositif semble nécessaire pour le rendre beaucoup plus efficient, en lien, notamment avec la question de la maîtrise foncière.**



3.1.7. LE PLAN DE RESTRUCTURATION MILITAIRE ET SES IMPACTS

Avant la réforme de la carte militaire annoncée en juillet 2008, l'Armée dans son ensemble comptait environ 9 000 personnels sur l'agglomération messine. Le recensement des emprises militaires fait état d'une emprise foncière de plus de 1800 ha dont 700 ha de sites occupés. Suite à cette réforme, l'agglomération ne comptera plus qu'environ 4000 personnels militaires et civils et moins de 200 hectares de sites occupés. Le Plan national de restructuration de Défense porte en effet sur le transfert ou la dissolution de 6 unités, la réaffectation de personnels, la suppression d'un total de 5078 emplois militaires et civils et la cession d'une dizaine d'emprises pour une superficie de plus de 860 hectares.

Pertes d'emplois militaires par commune

Metz	1162
Montigny-lès-Metz	235
Châtel-Saint-Germain	1055
Augny, Marly, Moulins-lès-Metz (BA128)	2423
Woippy	203
TOTAL	**5078**

. Impact démographique réel :

Sur les bases d'une étude du Conseil Economique et Social de Lorraine* , l'impact démographique réel, en tenant compte des familles concernées, correspondra à une perte de population d'environ 12 000 personnes sur l'agglomération. A titre d'exemple, et selon les sources du commandement de la BA 128, la population liée à cette seule unité, s'élève à 4455 personnes (personnels militaires et familles).

Compte tenu de la croissance ralentie de Metz Métropole ces dernières années (entre 1999 et 2005, la population de Metz Métropole, hors Metz, a augmenté de 0,09% soit 90 habitants par an et la population de Metz de 0,06%), la baisse de la population est la première conséquence de la réforme des armées dans l'agglomération messine.

Plusieurs effets directs sont prévisibles. Ainsi, on peut craindre que l'ensemble des départs puisse concerner plus de 3000 enfants scolarisés soit 120 classes de 25 élèves à supprimer.

. Impact sur l'immobilier :

Le personnel travaillant pour la Défense nationale est hébergé soit au sein des unités militaires, soit dans des logements gérés par la Société Nationale Immobilière (SNI), soit dans le parc de droit commun (bailleurs sociaux et parc privé), en location ou en accession à la propriété. Dans l'agglomération messine, la SNI gère 417 logements pour le compte de l'Etat, ainsi qu'un patrimoine en propre de 257 logements.

Les logements gérés pour le compte de l'Etat sont répartis dans les communes du Ban-Saint-Martin, de Longeville-lès-Metz, Marly, Metz, Montigny-lès-Metz, Moulins-lès-Metz, Plappeville, Saulny et Woippy. Le patrimoine SNI est localisé au Ban-Saint-Martin (210 logements) et à Metz (47 logements).

Le parc privé est plus diffus. A titre d'exemple, les logements des seuls personnels de la BA 128 se localisent principalement sur Augny, Ars-sur-Moselle, le Ban-Saint-Martin, Marly, Metz et Montigny-lès-Metz.

Il apparaît indispensable, d'une part, de ne pas surexposer le marché immobilier mosellan à des risques de fluctuation importante : 1500 logements seraient libérés par les militaires dans les 3 prochaines années (source : CCI 57 – septembre 2008). D'autre part, les logements gérés pour le compte de l'Etat par la SNI devront pouvoir, par leur réhabilitation et leur conventionnement, contribuer à atteindre les objectifs de l'agglomération messine en matière de logements sociaux (conformément au Programme Local de l'Habitat).

. Des emprises militaires à intégrer dans le développement du territoire

En 2008, près de 570 ha de disponibilités foncières sont recensées au sein de Metz Métropole. A ce potentiel s'ajoutent par ailleurs, 480 ha de sites militaires cessibles et 100 ha de friches urbaines. Sur ses terrains, l'Armée recense 330 000 m² de surface bâtie dont le tiers environ serait réexploitable.

Parmi les sites annoncés comme cessibles par les services de l'Etat et de la Défense, certains constituent des enjeux majeurs pour le développement urbain à venir de l'agglomération messine :

. l'ensemble de la BA128, libérable à partir de 2012, sur lequel est adossé le projet « Eco-Cité » dont la candidature a récemment été retenue par l'Etat dans le cadre d'un appel à projets national ;
. les casernes de Montigny-lès-Metz (quartiers Reymond et Lizé) ;
. la caserne Séré de Rivières et le terrain de manœuvre de Chambière à Metz ;
. la caserne Serret à Châtel-Saint-Germain.

Pour tous ces sites, l'Etat s'engage à fournir rapidement la liste exhaustive des emprises cessibles accompagnée d'un calendrier prévisionnel.

** « L'armée en Lorraine, d'une histoire en devenir à une histoire sans avenir ? », CESR, juin 2008.*

/PRINCIPAUX CONSTATS ET ENJEUX

> LES CONSTATS ESSENTIELS

Plusieurs constats majeurs ressortent de nos analyses, qu'il s'agisse de l'amélioration du parc existant ou de la diversification de l'offre nouvelle de logements :

- en matière **d'accession à la propriété : la production neuve est irrégulière sur le territoire de l'agglomération, avec une nette diminution sur la période récente** (-29% entre 2003 et 2006) alors qu'elle se maintient à un excellent niveau depuis 2000 sur les secteurs hors agglomération messine, engendrant un phénomène de périurbanisation grandissant. Selon la promotion immobilière, le faible bilan sur Metz Métropole s'explique par une pénurie de foncier disponible dans le cadre d'opérations d'aménagement d'envergure sur l'agglomération. On note également un allongement des délais de livraison pouvant atteindre 2 ans, lié principalement au mode de production des opérations (VEFA) et à leurs modalités de commercialisation.

La conséquence de cette carence productive est l'augmentation des prix de vente, tirés à la hausse par le déséquilibre du marché. L'offre nouvelle, fin 2008, dans l'individuel, est évaluée à 2 225 euros / m², avec des opérations avoisinant ou dépassant les 3 000 euros / m². **Ces prix sont incompatibles avec les revenus des ménages modestes ou intermédiaires, d'où un report partiel vers le marché de l'ancien et vers la périphérie de l'agglomération.** L'offre à prix abordables dans le neuf est devenue rare. Le marché de l'individuel en diffus est réservé aux ménages aisés. Le logement collectif, quant à lui, demeure l'apanage des communes urbaines. L'habitat intermédiaire est quasiment inexistant.

La typologie de l'offre nouvelle questionne également le profil des ménages qui y accèdent : les familles avec enfants en bas âge quittent Metz du fait d'une offre de logements peu adaptée mais aussi par choix d'un habitat différent et d'un environnement autre que celui de la ville. Or, **la grande majorité des constructions neuves messines sont des T3 et moins ce qui accélère ce phénomène avec une arrivée majoritaire de ménages composés d'une seule personne ou de couples sans enfant. Indubitablement, on assiste à une typologie d'habitat neuf qui va à l'encontre des besoins des populations et des préoccupations démographiques des communes.**

Les transactions neuves montrent que **les nouveaux propriétaires issus des communes résidentielles situées sur le territoire de Metz Métropole ont un profil très fortement tourné vers les professions intermédiaires et les cadres** alors que les communes hors agglomération (sauf exceptions) accueillent essentiellement des ouvriers, des employés et des professions intermédiaires.

- **le parc locatif libre joue un rôle essentiel dans l'accès au logement sur l'agglomération.** Il souffre toutefois d'une répartition territoriale extrêmement déséquilibrée qui entrave la fluidité géographique des parcours résidentiels. D'un point de vue de la typologie des logements existants, des carences ont été décelées (très peu de petits logements et de grands logements, en secteurs périurbains et périruraux notamment). Les prix de location pratiqués (de l'ordre de 9,2 euros / m² en moyenne) écartent de plus en plus les ménages à faibles revenus. L'écart se creuse entre locatif social et locatif privé. On assiste, par ailleurs, à des critères de plus en plus sélectifs de la part des propriétaires-bailleurs vis-à-vis des candidats à la location.

- **la problématique spécifique de l'habitat indigne :** près de 2800 logements privés potentiellement indignes ont été repérés sur le territoire de Metz Métropole, concentrés sur quelques communes (1655 unités sur la ville centre, désormais engagée dans un Programme d'Intérêt Général de résorption de l'habitat indigne, 451 logements à Montigny-lès-Metz, 144 unités estimées à Ars-sur-Moselle, 23 à Scy-Chazelles et 88 à Woippy).

- **le parc locatif social : toutes les communes de l'agglomération présentent au moins un tiers de leurs ménages susceptibles d'occuper un logement aidé.** Au regard de la répartition géographique du parc actuel, certaines interrogations se posent en termes d'adéquation de l'offre et de la demande. Près de 17 500 ménages (dont 8 550 demandes actives, parmi lesquelles une majorité de jeunes ménages) sont en attente d'un logement social sur l'agglomération messine ; le délai d'attente potentiel est évalué à 5 ans. Au regard du double objectif fixé par le premier PLH (250 nouveaux logements sociaux par an) et de la nécessaire compensation des démolitions dans le cadre des programmes de rénovation urbaine, il existe une réelle insuffisance de la production sociale depuis plusieurs années sur l'agglomération messine. Un déficit de 957 logements sociaux apparaît ainsi sur la seule période 2003-2007, correspondant au 1er PLH. Le déficit de 460 logements sociaux enregistré sur les communes SRU début 2009 correspond peu ou prou au déficit constaté en 2002. L'offre nouvelle en PLAI est quasiment inexistante : elle représente 2,5% des intentions de financement pour 41,6% de logements PLUS et 55,9% de PLS. Le parc privé conventionné constitue une autre alternative au développement du locatif social. Dans le contexte actuel, la Communauté d'Agglomération intervient en co-financement des opérations qui émergent ; pour l'heure, elle n'est toutefois pas en mesure d'assurer la maîtrise d'ouvrage d'un dispositif opérationnel qui nécessiterait une évolution de sa compétence en matière d'équilibre social de l'habitat.

- **habitat durable et qualité environnementale : la performance énergétique et l'accessibilité des bâtiments à usage d'habitation constituent désormais un enjeu majeur pour les années à venir. Dans ce cadre, Metz Métropole devra souscrire aux exigences réglementaires en matière de réhabilitation de son propre parc social. Elle sera également tenue d'appliquer la RT 2005 (devant évoluer prochainement vers la RT 2012) et les dispositions en matière d'accessibilité aux personnes handicapées sur l'offre nouvelle de logements sociaux, notamment.**

- **le foncier, une question centrale : les analyses tendant à conclure à une carence de foncier constructible sur l'agglomération messine sont fortement remises en cause suite au recensement des opportunités foncières destinées à l'habitat sur ce territoire. En effet, 570 hectares sont recensés sur 180 zones en extension urbaine et 64 en foncier mutable. En tenant compte de la consommation moyenne foncière pour le développement de l'habitat nouveau ces dernières années, soit 44,5 ha par an, le potentiel foncier actuel permettrait de couvrir plus de 14 ans de consommation. Notons toutefois des situations très hétéroclites d'une commune à l'autre avec des gisements disponibles principalement à Metz et sur le secteur Nord de Metz Métropole. La problématique majeure de l'agglomération est donc moins liée aux opportunités foncières qu'à des aspects financiers : l'augmentation du coût du foncier se situe en effet entre 53 et 58% depuis 2000. L'impact sur le prix de sortie des logements devient alors inéluctable et le rôle des collectivités pour réguler le marché de plus en plus indispensable.**

- **le plan de restructuration militaire et ses impacts : les premières estimations évaluent à 12 000 personnes la perte de population liée aux départs des militaires et de leur famille. Près de 480 ha devront être revalorisés sur le territoire communautaire incluant 330 000 m² de surface bâtie. Parmi les sites annoncés comme cessibles par les services de l'Etat et de la Défense, certains constituent des enjeux majeurs pour le développement urbain à venir de l'agglomération. Citons notamment l'ensemble de la BA128, libérable à partir de 2012, sur lequel est adossé le projet « Eco-Cité » récemment retenu par l'Etat dans le cadre d'un appel à projets national.**
  A ce potentiel foncier militaire s'ajoutent environ 100 ha de friches urbaines.

> LES ENJEUX IMPORTANTS :

- le développement d'une offre en locatif privé dans les communes (hors noyau urbain) constitue un des enjeux identifiés afin de maintenir, notamment, les jeunes ménages ;

- une action volontariste en direction d'une accession sociale à un coût inférieur à la moyenne du marché devient une nécessité pour garder les ménages modestes, les jeunes et les familles sur l'agglomération messine ;

- le manque de dispersion du parc social dans l'agglomération souligne l'opportunité de la territorialisation de la politique de l'habitat à l'échelon communal ; l'insuffisance de la production globale de ces dernières années et la paupérisation des nouveaux locataires du parc social pointe le caractère urgent des besoins à couvrir ;

- l'évasion des familles -notamment les primo-accédants- en périphérie questionne le phénomène de périurbanisation et d'étalement urbain en lien avec les problématiques de déplacement de l'agglomération ;

- le développement des formes d'habitat permettant de concilier les avantages de l'individuel et du collectif tout en économisant le foncier et en répondant à la demande sont des questions centrales auxquelles il faudra pouvoir répondre ;

- la réhabilitation du parc public social, à l'aune des nouvelles réglementations en vigueur en matière de performance énergétique et d'accessibilité, relèvera des priorités pour l'agglomération messine, de même que l'exigence de conformité des bâtiments à usage d'habitation nouveaux ;

- la construction d'une véritable stratégie foncière à court ou moyen terme à l'échelle de l'agglomération constitue également en enjeu de taille, devant s'appuyer sur un travail partenarial entre les communes membres de Metz Métropole, la Communauté d'Agglomération et l'EPFL. La convention signée en 2008 (qui s'appuiera dès 2011 sur le lancement d'une étude de repérage du potentiel foncier) devrait ainsi permettre d'identifier les « sites à enjeux » sur le territoire communautaire afin de pouvoir constituer des réserves foncières, intégrant également les sites militaires libérables dans le cadre de la restructuration du plan national de défense. En contenant les prix du foncier et en positionnant les collectivités très en amont pour pouvoir négocier avec les constructeurs privés, les opérations de construction de logements (notamment sociaux) sortiraient ainsi à un coût abordable.

3.2/ DES PUBLICS SPÉCIFIQUES EN ATTENTE D'OFFRES RÉPONDANT À LEURS BESOINS

3.2.1. LE LOGEMENT DES JEUNES ET DES ÉTUDIANTS

Un accès au logement contraint pour les jeunes

Le logement des jeunes est une question récurrente lorsqu'on aborde les marchés immobiliers, en particulier dans des zones tendues comme c'est le cas pour l'agglomération messine. Les thématiques de l'offre de logements transitoires (structures facilitant la mobilité professionnelle ou l'émancipation comme les Foyers de Jeunes Travailleurs) et du premier logement (la location) sont déterminantes pour ce public. La question du parcours résidentiel est toujours présente en lien avec des réflexions menées à destination du public jeune prenant en compte les difficultés d'insertion professionnelle, la transformation du marché du travail, la banalisation des contrats précaires, les situations de ruptures familiales...

Les jeunes ménages sont très souvent les premières victimes de la crise du logement. Autrement dit, du fait de leurs caractéristiques (faible solvabilité, précarité d'un début de carrière professionnelle...) et des évolutions du parc immobilier (typologie locale des logements qui limitent leur choix d'habiter, déséquilibre géographique de l'offre locative, accession souvent inaccessible, hausse des loyers, offre locative sociale insuffisante...), ils éprouvent de plus en plus de difficultés à trouver un logement qui leur correspond. Ces situations peuvent entraîner des conséquences plus ou moins visibles : impossibilité de décohabiter, mobilité résidentielle forcée, vieillissement accéléré de la population sur certaines communes, inadaptation accrue des services et équipements proposés, alimentation du marché du logement précaire...

De même, les pratiques liées au milieu professionnel contraignent souvent les jeunes à l'autonomisation par le logement. Un décalage s'opère alors entre les exigences des bailleurs permettant l'accès au logement - fournir trois fiches de paye pour bénéficier d'un logement privé ou d'un logement HLM... - et les possibilités réelles de ces derniers. Les conditions d'accessibilité au logement - solvabilité, stabilité financière et familiale - entrent alors très largement en contradiction avec les réalités de la jeunesse, caractérisées par l'instabilité financière ou encore l'inexpérience professionnelle.

Des situations difficiles

De nombreuses situations précaires

- es jeunes sont les plus touchés par le chômage (un jeune de moins de 25 ans sur cinq) ;
- les 2/3 des jeunes accèdent à un premier emploi sous forme précaire ;
- la probabilité de se retrouver en sous-emploi est plus forte chez les moins de 25 ans. Le taux des sous-emplois est maximal pour les 20-24 ans (près de 10% pour une moyenne de 5%) et parmi eux les jeunes femmes sont les plus touchées ;
- un ménage sur cinq dont le chef de famille a moins de 25 ans se trouve sous le seuil de pauvreté contre 5% en 1970 et 8.5% en 1979.

Les jeunes supportent les loyers les plus chers

- en 2002, le montant annuel moyen des coûts de loyer hors charges était de 3 670 € (306 € mensuels) pour les moins de 25 ans contre 4 311 € (359 € mensuels) pour les 25-29 ans et 5 022 € (419 € mensuels) pour les 30-44 ans* . Les taux d'efforts par âge sont respectivement de 30.7%, 18.6% et 16.5%. L'explication majeure est le recours au parc privé locatif de manière contrainte dont les loyers sont les plus onéreux ;
- les jeunes bénéficient largement des aides au logement. Trois jeunes sur quatre ont perçu au cours des douze derniers mois une prestation spécifique, la plus courante étant l'APL pour plus de six ménages jeunes sur dix. Une fois ces aides défalquées, le taux d'effort le plus important demeure celui des moins de 25 ans avec 22.3% contre 16.3% concernant les 25-29 ans, 14.7% pour les 30-44 ans, ce taux passant sous la barre des 10% après 45 ans ;
- les jeunes sont surreprésentés parmi les publics en hébergement d'urgence ou temporaires. Ils représentent également selon l'INSEE (enquête 2001) plus d'un tiers des « sans domicile personnel » alors qu'ils ne représentent que 23% de la population française.

Une approche sous l'angle de la solvabilité plus pertinente que celle de l'âge

On peut s'interroger concernant la pertinence d'une approche par âge du logement alors que les attributions d'aides s'effectuent surtout en fonction de critères d'ordre économique. Poser la problématique sous l'angle de la solvabilité et des pratiques nous semblent plus porteuse. En outre, elle contribue à décloisonner cette réflexion au-delà d'un public jeune et à l'axer sur des critères qui relèvent plus de la précarité et des difficultés d'insertion, notamment professionnelle.

** Enquête INSEE sur le logement dans les grandes agglomérations françaises.*

Le logement étudiant sur l'agglomération messine

Caractéristiques majeures d'une population particulière

20 000 étudiants messins

En régression depuis 2002, la population étudiante messine approche désormais les 20 000 étudiants (toutes formations post bac confondues, à la rentrée de septembre 2007) après avoir augmenté de manière exponentielle dans les années 90.

Un recrutement mosellan

Spécificité du recrutement des étudiants de la faculté messine, 2/3 résident chez leurs parents. L'université réalise donc un recrutement essentiellement local contrairement à des facultés ayant un rayonnement plus fort.
Cette caractéristique atténue grandement le rapport d'1 logement CROUS pour 10,8 étudiants messins (1 pour 7,8 à Nancy). En effet, il serait plus pertinent de rapporter ce rapport au nombre d'étudiants dont le domicile parental est éloigné de Metz. En ne comptabilisant que les étudiants de l'Université Paul Verlaine de Metz dont les déplacements domicile-lieu d'études sont supérieurs à 30 minutes, le taux de logements CROUS par étudiant tombe à 1,75.
De même, la forte proportion de boursiers ou d'étudiants « d'origine sociale défavorisée » est une contrainte importante à la décohabitation même dans une situation de choix de logements à bas prix.

Une population qui doit chuter à l'avenir

Selon les projections de l'INSEE* , les effectifs de la population étudiante en Lorraine vont chuter sensiblement dans les deux décennies à venir. L'académie de Nancy-Metz perdrait d'ici à 2015, de 7 000 à 7 800 étudiants. Autrement dit les besoins de logements actuels ne sont pas ceux de demain.

Différents segments immobiliers subviennent aux besoins des étudiants

Le parc CROUS

Globalement, environ 2 162 logements en cité U sont comptabilisés, répartis sur les sites de Saint Quentin (270 logements), du Saulcy (947 logements), du Technopôle (621 logements) et de Bridoux (324 logements).

Ce parc est de bonne qualité au regard des logements CROUS de Nancy, Besançon ou Dijon. De nombreuses rénovations ont été entreprises au cours de la dernière décennie. En contrepartie de cette politique, les loyers sont plus onéreux sur Metz qu'à Nancy, par exemple. Ils diffèrent également fortement en fonction de la typologie du logement, de son standard et de sa localisation, variant de 127 € à 477 €.

**INSEE Lorraine, « Combien d'étudiants en 2015 ? », juin 2005*

Un parc locatif privé qui s'est adapté à cette demande dans les années 90

Le parc locatif de petits logements privés s'est parfaitement orienté, spécifiquement sur le centre-ville de Metz, pour répondre à ce type de demande même si la cible s'élargie actuellement en direction des ménages d'une personne.
Le locatif privé constitué de studios ou de T2 forme environ 20% (11 000 logements) du parc messin et atteint 35% dans le quartier de l'ancienne ville et 40% au sein du centre-ville. De nombreux propriétaires se sont réappropriés les greniers ou « chambres de bonnes » pour remettre ces espaces « non rentabilisés » sur le marché.

Certaines filières développent leur propre parc immobilier

Les grandes écoles, à l'instar de l'ENSAM, l'ESITC, SUPELEC ou encore GEORGIA TECH (dont la dernière opération propose 207 logements sur la ZAC des Hauts de Queuleu) regroupent un parc composé de plus de 1 000 appartements sur Metz. Ce développement prend assise dans une politique d'attractivité des grandes écoles (pack études et logements avec ADSL situé à proximité du lieu d'études) dans un contexte de forte concurrence.

Un secteur privé qui propose des résidences spécialisées

Le secteur privé propose désormais des solutions destinées aux étudiants (résidences avec ou sans services) comme par exemple la résidence « Pythagore » sur les Hauts de Queuleu (plus de 200 studios), celle située route de Thionville ou encore l'opération « résihome » rue Lafayette à Metz (250 studios). Nombreuses sont celles qui ouvrent leur location à un public plus hétéroclite du fait d'une demande plus restreinte que prévue et d'une politique de loyers hors de portée des étudiants.

Les foyers messins

Des solutions proposant une grande souplesse comme les foyers existent également avec plus de 1 500 chambres sur Metz. A ce titre, l'université tisse des liens étroits avec ces structures (Foyer Carrefour, Foyer Espace Pilatre de Rozier, Foyer de la jeune fille, Foyer Sainte-Constance, les logements mis à disposition par ADOMA) afin d'apporter une souplesse dans son offre de logements, en particulier pour les étudiants ne résidant pas sur Metz, pour une période allant de quelques semaines à 1 ou 2 trimestre(s). Ce partenariat épouse parfaitement l'objectif de diversité des populations accueillies pour les foyers qui adoptent progressivement le statut de résidence sociale (avec un projet social obligatoire) et proposent un habitat encadré. Néanmoins, le cadre accompagnant ce type d'hébergement bien qu'apportant de la souplesse, n'est pas celui originel de ces structures ni celui nécessairement recherché par les étudiants.

Des contraintes d'accès au logement qu'il ne faut pas nier

Le niveau des loyers est le critère majeur à prendre en considération. Or, ceux-ci ont considérablement augmenté lors des cinq dernières années. La question de la solvabilité de cette population, estimée à 730 € par mois pour un étudiant décohabitant selon l'enquête OVE de 2003, et donc de son accès à un logement, se pose indéniablement.

Or, les agences immobilières soulignent l'augmentation croissante de la vacance sur les petits logements (en particulier les studios) du fait d'une offre foisonnante en centre-ville et de loyers élevés. Il souligne une moindre pression de la population étudiante par rapport aux années 90, argumentant que la recherche d'un appartement pour la rentrée de septembre-octobre ne se réalise plus en juin mais début septembre. Cela pose toutefois la question des difficultés d'accès au logement pour les étudiants dans un marché dont les loyers sont hauts et les exigences des bailleurs élevées (frais d'agences, plusieurs garants demandés, dépôt de garantie...).

Sur Metz, une certaine vacance est également constatée, en particulier sur le Technopôle (entre 8 et 9%). Elle semble résulter de loyers trop élevés pour une population d'étudiants boursiers (450 € mensuels environ), d'une localisation excentrée et d'une gestion trop contrainte pour des publics appelés régulièrement à migrer temporairement le temps d'un stage.

Une nécessité de rester vigilant par rapport à ce parc spécifique

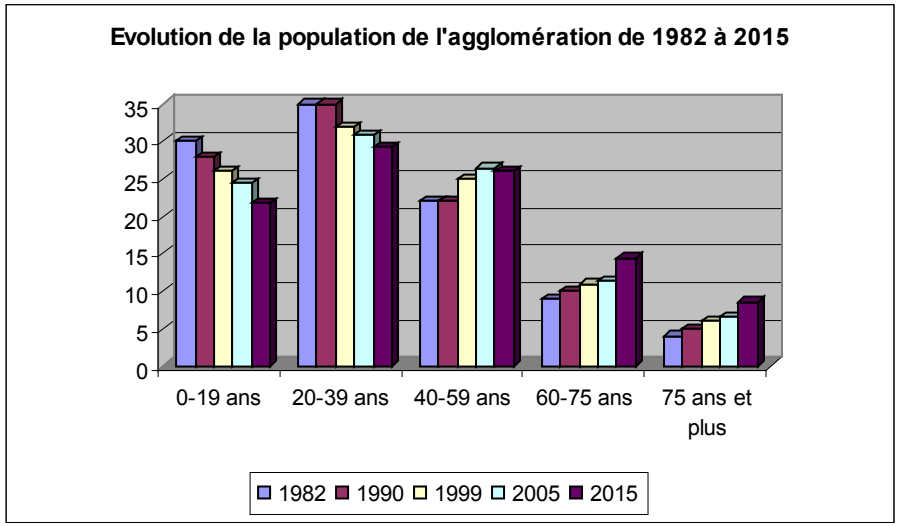
Les collectivités doivent veiller à ce que l'offre destinée à la population étudiante demeure de qualité et adaptée aux principales caractéristiques de cette demande : une très faible solvabilité et une forte mobilité. En cela, elle doit accompagner les politiques de réhabilitation du parc étudiant (c'est actuellement le cas lorsque les rénovations sont aidées par de la PALULOS). Cela pose la question de la politique de réhabilitation du CROUS et de l'amélioration de la qualité du parc CROUS qui s'est souvent accompagnée d'une réévaluation des loyers. La rénovation consistant à fusionner deux chambres de 9 m² en un studio de 18 m² peut sembler pertinente pour proposer une offre plus en adéquation avec les attentes de la demande (et se rapprocher ainsi de l'offre privée). Toutefois, cette démarche diminue le nombre de logements du CROUS et génère des coûts de location pour l'étudiant qui peuvent excéder ses possibilités financières.

Sur l'agglomération messine, la question des besoins se situe moins dans la dimension quantitative qu'au niveau de la nature de l'offre CROUS. Cet organisme avec l'aide des collectivités doit maintenir une offre de logement très sociale et un loyer résiduel accessible pour les étudiants les plus « pauvres ». Ce loyer mensuel, après défalcation des aides de la CAF, doit être de 70 à 80 €.

3.2.2. LE LOGEMENT DES PERSONNES ÂGÉES

Un vieillissement de la population de plus en plus rapide

En 2005, la Communauté d'Agglomération comptait 39 652 personnes âgées de plus de 60 ans (17,8% de la population totale) dont 14 605 de plus de 75 ans (7,5% de la population). 55% des seniors (plus de 60 ans) résident à Metz. La part des seniors est inférieure de 3 points sur l'agglomération par rapport à l'échelon national ce qui en fait un territoire encore jeune.



Les projections de l'INSEE, basées sur les grandes tendances démographiques et migratoires de 1999 à 2005 font état d'un rapide vieillissement de la population locale. Quelques chiffres étayent cette réalité future :

- **de 39 652 en 2005, les plus de 60 ans passeront à 50 000 en 2020 ;**
- **les sexagénaires formeront en 2010 20% de la population contre 17,8% aujourd'hui, près de 23% en 2015 et un quart de la population en 2020 ;**
- **en 2018, les sexagénaires seront plus nombreux que les personnes de moins de 20 ans ;**
- **d'ici, 2020 alors que la population de l'agglomération messine tendrait à diminuer (-2,2%), seule la population de plus de 60 ans verrait ses effectifs augmenter de 36%.**

Une intensité du phénomène différenciée selon les territoires

Ce vieillissement est d'intensité inégale en fonction des territoires. Ainsi, sur Metz, le poids des plus de 60 ans passe de 16,2% en 2005 à 18,1% cinq ans plus tard et 22,7% en 2020. L'augmentation de cette tranche d'âge est donc de 36% en 15 ans alors que la capitale lorraine perdrait sur la même période -3,3% de sa population.

Le constat de vieillissement est encore plus marqué sur les autres communes de l'agglomération. Les sexagénaires qui représentent déjà en 2005 une personne sur cinq de ce territoire augmenteraient de 41,2% en 15 ans. Plus d'une personne sur quatre (28,4% exactement) en 2020 aurait au moins 60 ans. Dans le même temps, la population de ces 39 communes diminuerait de -3,1%.

La pyramide des âges explique en grande partie cette évolution et les spécificités qu'elle recouvre en termes d'habitat (absence de diversité, pas de location, accession très chère...). Le lotissement est une réponse à court terme qui n'est pas adaptée pour pouvoir évoluer réellement avec les besoins de la personne vieillissante. La seule solution viable dans la durée est le développement d'un parc locatif, (adapté également aux jeunes ménages et à la majorité des publics).

Une population vieillissante pour une commune pose la question de l'obsolescence de ses équipements, de l'apparition de nouveaux besoins, de la disparition des écoles... D'un point de vue économique, à l'échelle de l'agglomération, l'attractivité devient moindre.

Un fort besoin de réhabilitation dans le cadre d'une politique de maintien à domicile

Le vieillissement et plus encore ses conséquences en termes de perte de mobilité ou de handicaps en tous genres engendreront des répercussions inévitables sur l'habitat. La principale question est celle du maintien à domicile de la population âgée au regard de la saturation des structures spécialisées, de leur coût de création mais aussi de fonctionnement, de l'ampleur du phénomène. La réponse ne pourra pas être seulement liée à l'émergence de produits spécifiques.

Dans la majorité des cas, on observe que plus une personne est âgée, moins elle est encline à changer de domicile. Entre 1999 et 2004, seulement 1 sexagénaire sur 7 de l'agglomération, et une personne de 75 ans et plus sur 14 avait déménagé, et ce contre 1 sur 3 pour l'ensemble de la population. Cela illustre la faible propension des seniors à quitter leur domicile. Ils ne le souhaitent d'ailleurs pas du tout, ce d'autant plus qu'ils se sentent encore en bonne santé, qu'ils sont propriétaires de leur maison et qu'ils s'y sentent bien. Avec le départ de leurs enfants, les relations sociales nouées dans le quartier restent le seul réseau de soutien.

La décision d'intégrer une maison de retraite concerne en général les personnes âgées de 85 ans et plus dont les potentialités physiques (incapacités), financières, psychiques, et sociales (décès du conjoint) ne permettent plus de demeurer dans le domicile familial.

Imaginer des solutions alternatives qui vont au-delà de la seule politique de l'habitat

Face à l'engorgement des établissements, d'autres initiatives sont encouragées. L'accueil de jour, où l'on met l'accent sur des activités de motricité et de mémoire en est un exemple concret.

La famille d'accueil, qui abrite une personne âgée contre rémunération en est un second. Plus expérimentale, la cohabitation intergénérationnelle est imaginée bien qu'aucune expérience notable ne soit repérée sur l'agglomération messine. Selon les spécialistes, il faut imaginer des alternatives aux maisons de retraite. La pluralité des structures est à explorer.

Surtout, l'évolution de la demande des personnes âgées marque une nette volonté de demeurer à domicile le plus longtemps possible. Cela entraîne très souvent des aménagements rarement anticipés par la population. La réponse du « milieu » semble s'éloigner d'une offre sectorisée (habitat exclusivement destiné aux personnes âgées) et aboutir à une réponse plus globale associant les nouvelles technologies et des normes adaptées au vieillissement. Autrement dit, le logement se différencie moins en lui-même, d'autant que les réglementations techniques à respecter, notamment avec celle d'adaptation au handicap, élargit le panel des services.

Dans les années futures, les services aux personnes âgées devront se développer et se consolider sur la base d'associations mais également de dispositifs tels que les Centres Locaux d'Information et de Coordination Gérontologique (CLIC). Divers domaines connexes au logement, indispensables à un maintien à domicile et à une autonomie de la personne sont à aborder : accompagnement des personnes pour les démarches administratives ou la vie quotidienne, aide ménagère, assistance de vie, auxiliaire de vie sociale, entretien du linge et repassage, garde à domicile de jour/ou de nuit, garde malade, portage de médicaments et aide à la prise de médicaments, portage de repas à domicile, préparation et prise des repas à domicile, services d'aide à domicile, soins d'hygiène et de prévention, transferts et déplacements, travaux d'entretien et de dépannage...

L'enjeu ou plutôt les enjeux pour les collectivités sont forts et concernent à la fois l'aide et l'accompagnement des personnes âgées pour leur permettre de demeurer à domicile. Le rôle associatif n'est pas moindre à ce titre. Surtout, les collectivités doivent se positionner afin d'aider, éventuellement, à l'adaptation des logements anciens et inciter la promotion immobilière à considérer la question du vieillissement et plus largement du handicap dès les projets de logements neufs.

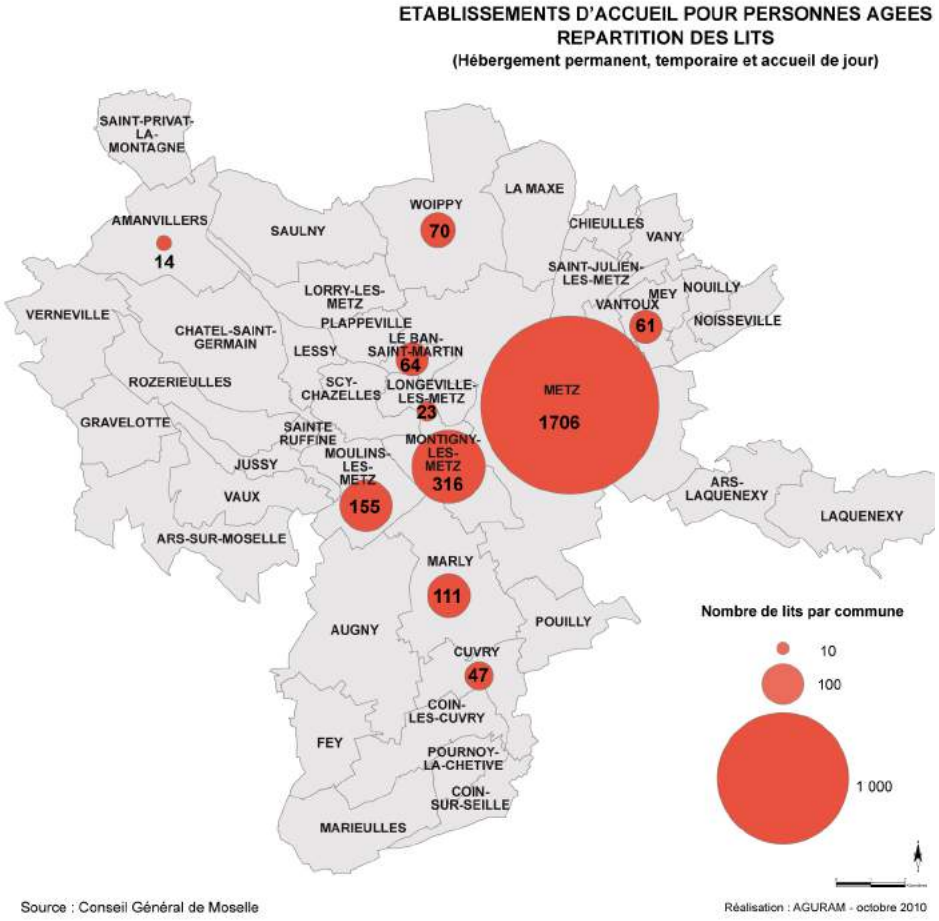
Une offre conséquente de plus de 2 600 lits en établissements spécialisés

L'agglomération dispose d'un potentiel de 2 618 lits pour 40 établissements, qui se répartissent en 3 types de structures : les maisons de retraites (1 759 places), les foyers-logements (567 places) et les unités de soins de longue durée (292 places).

Sur un territoire englobant 21% de la population mosellane, l'agglomération messine englobe 44% du potentiel d'accueil départemental pour personnes âgées tous types d'infrastructures confondus. Cette part se ventile différemment en fonction de la nature des établissements, ainsi l'agglomération messine accueille un tiers des chambres en maisons de retraite, 36% en établissements de soins de longue durée et un cinquième des places en unités de vie.

Le taux d'équipement mosellan est de 110 lits pour 1000 personnes de plus de 75 ans en Moselle alors que la moyenne métropolitaine oscille aux alentours de 140 lits pour 1000 personnes de plus de 75 ans. Ce même taux grimpe à 170 lits pour 1000 personnes de plus de 75 ans sur le territoire de Metz Métropole. L'interprétation de ce chiffre doit tenir compte du renforcement d'une politique de maintien à domicile et de l'accroissement de l'espérance de vie sans incapacité. Un cinquième des plus de 75 ans du département habite dans le périmètre de l'agglomération, ce nombre devrait, selon les estimations de l'INSEE, augmenter de près d'un tiers d'ici à 2020 sur le secteur de Metz et ses environs.
La Ville de Metz représente 70% du potentiel de son agglomération. Les implantations « hors Metz » sont, dans une très large majorité, le fait de communes de la première couronne (Le Ban Saint Martin, Longeville-lès-Metz, Marly, Montigny-lès-Metz et Moulins-lès-Metz).

L'agglomération messine doit veiller à une meilleure répartition de ces structures, toutefois, leur mode de financement ne le permet pas toujours. Le sud et l'ouest de l'agglomération messine semblent particulièrement dépourvus de ce type d'équipement.



3.2.3. LE LOGEMENT ET L'HÉBERGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES

32 000 ménages pauvres dans l'agglomération

- 32 000 ménages soit 34,4% des ménages de l'agglomération messine disposent de revenus très modestes, inférieurs à 60% des plafonds PLUS (disposant de moins de 1 018 euros mensuels pour un couple avec un enfant) ;
- 4 307 personnes vivent du RMI (données CAF - décembre 2008) ;
- en 2004, l'INSEE recensait plus de 27 000 personnes vivant sous le seuil de pauvreté (revenus inférieurs à 735 € par mois) soit 14,3% de la population de l'agglomération. Cette pauvreté est concentrée sur 4 communes à caractéristiques urbaines, Metz, Woippy, Montigny et Ars-sur-Moselle et concerne essentiellement des jeunes, des femmes et des personnes seules.

Une offre d'hébergement sous pression

Une nécessaire distinction entre hébergement social et hébergement d'urgence

Une distinction doit être opérée entre hébergement social et hébergement d'urgence. Ce dernier a pour mission d'héberger les personnes qui ne disposent pas ou plus de domicile. Ces structures hébergent non seulement les S.D.F. mais aussi toutes les personnes qui sont sans hébergement pour divers motifs : rupture familiale, violences, absence de ressources, demandeurs d'asile, ...

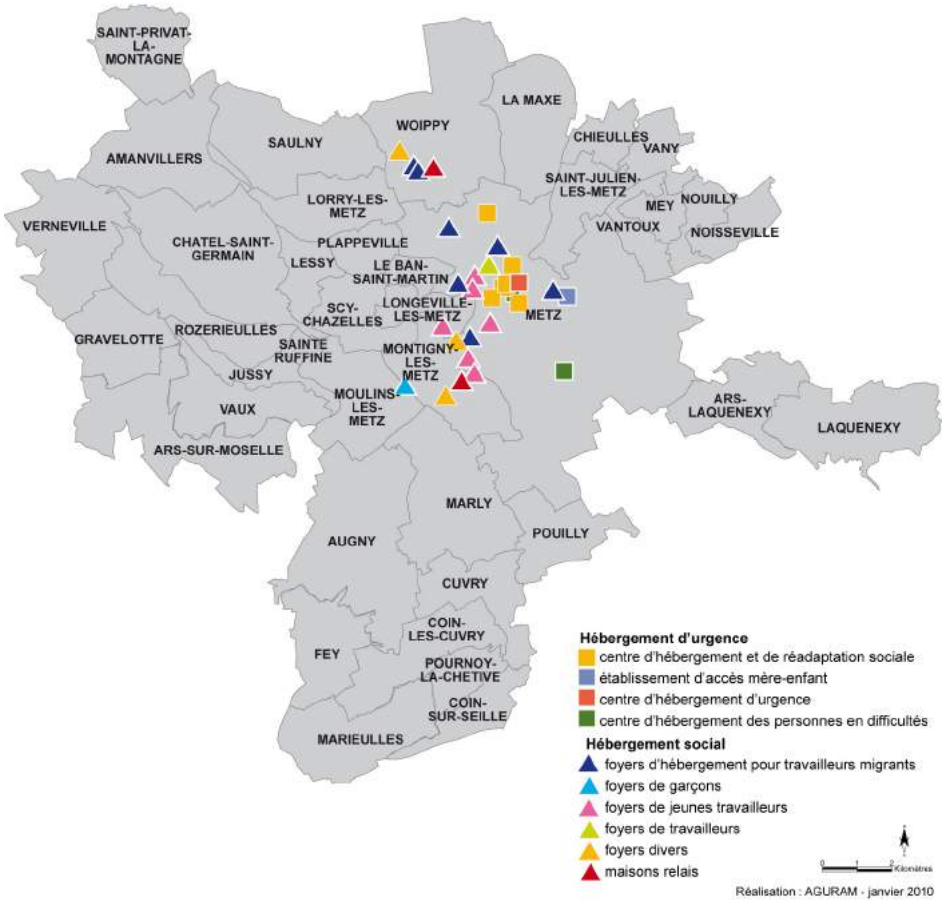
Une offre locale conséquente

Nonobstant les dispositifs très particuliers comme l'ALT (allocation de logement temporaire) qui permet de mobiliser des chambres d'hôtel, l'hébergement d'urgence se compose d'un peu plus de 415 places toutes sur Metz et destinées à des catégories de personnes très spécifiques selon les établissements (au nombre de 9) : ménages en difficultés avec enfants, personnes seules, vagabonds et anciens détenus en réinsertion sociale.

L'hébergement social, maillon de base du parcours théorique des trajectoires résidentielles est tout aussi important avec une capacité d'accueil, toutes structures confondues, (FTM, foyers-logements, maisons relais, Résidences Sociales, Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile et Centre d'Accueil Mère-Enfant) de près de 3 000 places, réparties en une trentaine d'établissements.

Soulignons que ce segment immobilier très particulier car aux frontières des politiques d'habitat, sociales et sanitaires, se concentre sur Metz surtout et à un moindre degré sur Woippy et Montigny-lès-Metz. Metz Métropole se positionne dans la moyenne haute en terme d'offre en comparaison à d'autres agglomérations de taille similaire (Dijon, Reims, Besançon).

HEBERGEMENT D'URGENCE ET SOCIAL DANS L'AGGLOMERATION MESSINE



Des difficultés sociales de plus en plus prégnantes

De la rencontre de ces acteurs émane un ensemble de difficultés très hétéroclites liées à la fois aux personnes accueillies et à la gestion même de la structure, communes ou non à chacune en fonction de leur nature :

- un vieillissement de la population pour les FTM alors que ces établissements n'ont pas vocation à devenir des structures médico-sociales ;
- une dégradation récurrente des locaux, en particulier lorsque les établissements atteignent des seuils d'accueil qui les rendent difficilement gérables ;
- une forte précarisation du public accueilli qui renforce le rôle d'insertion de ces établissements ;
- une évidente diversification des résidents qui impose aux gestionnaires une complexification forte de leur gestion, de l'accompagnement social assuré et de la multiplication des thématiques à prendre en considération pour aider ces personnes.

Une évolution législative à laquelle il faut veiller

Les résidences sociales sont créées afin de faire bénéficier d'une solution temporaire de logement, de façon semi-collective, en attendant de trouver une autre solution adaptée ou un logement définitif avec une aide à la recherche d'une solution durable. Petit à petit les foyers de jeunes travailleurs et de travailleurs migrants, lors de leur conventionnement à l'APL ou de son renouvellement, se transforment en résidence sociale sans limitation de durée de résidence. Elles répondent à divers objectifs :

- à une défaillance de la chaîne du logement : insuffisance de logements très sociaux ou du parc privé bon marché ;
- à une volonté d'amélioration de l'habitat et de la lutte contre le mal logement (résorption de l'habitat insalubre) ;
- à un besoin de logements temporaires pour des publics mobiles, liés notamment à l'activité économique locale ;
- à un besoin de logements adaptés, avec des publics bien spécifiques (travailleurs migrants isolés, sortants de prisons, sortants d'hôpitaux psychiatriques...) ;
- à une fonction d'hébergement d'urgence, prévue par les textes.

Cette transformation progressive -actuellement deux structures messines et deux woippiciennes ont été « labellisées » en résidences sociales- entraîne des difficultés de deux ordres :

- l'adaptation des compétences des équipes qui oeuvrent au sein de ces structures suite à une exigence de mixité sociale du public accueilli. L'écueil se matérialise en particulier dans la proposition, désormais obligatoire, du suivi d'un projet social afin de réinsérer à tous niveaux ces personnes en difficulté ;
- pour se transformer en résidence sociale, parfois les structures doivent entreprendre de lourdes réhabilitations qui se traduisent généralement par un desserrement du bâti, imposant soit des relogements dans le parc immobilier ordinaire, soit la construction d'une nouvelle résidence sociale. Ces travaux ont pour but de répondre à l'exigence de mixité des personnes accueillies ou tout simplement de répondre aux normes actuelles de décence d'un logement.

Intervenir sur l'ensemble des contraintes subies par ces établissements n'est guère plausible pour l'intercommunalité, le champ du social demeure une compétence du Conseil Général qui l'appréhende à travers le PDALPD. Par contre, l'EPCI peut intervenir dans le cadre des opérations de réhabilitation voire de construction-démolition de ces structures dans le respect de son règlement particulier d'intervention (financement PALULOS, PLS, PLUS ou PLA-I).

Des Interrogations quant à l'efficience de ce marché

Un paysage avec très peu d'acteurs

Le constat sur l'agglomération messine fait état d'un tissu associatif et plus largement d'acteurs « ouvreurs à l'habitat » peu nombreux. Citons quelques exemples :

- le foyer Tardillon à Montigny-lès-Metz, géré par l'espace Pilatre de Rozier, qui permet à certains usagers en hébergement social de profiter d'appartements ainsi que d'un accompagnement social très présent, première étape vers le logement autonome ;

- le CLLAJ, qui prospecte dans le parc locatif privé, afin de proposer aux jeunes des solutions de logement à bas loyers ;

- Présence Habitat, bailleur social dont la particularité est de gérer prioritairement un parc très social et de nombreux établissements d'accueil. Afin de s'adapter à ce patrimoine, la structure s'est dotée d'équipes sociales pour assurer un accompagnement envers ses locataires.

Un axe fort du PDALPD est d'aider les structures qui oeuvrent dans ce domaine pour accompagner les ménages dans le passage d'un hébergement ou d'un logement précaire à une solution du type logement d'insertion. Toutefois, la rareté des acteurs locaux oeuvrant dans le domaine du logement d'insertion, indispensable avant une autonomie complète acquise dans un logement de droit commun confronte le Conseil Général, sur l'agglomération messine, à un déficit structurel qui l'empêche de mener à bien cette action.

Il existe un véritable vide entre les acteurs de l'hébergement (AMLI, ADOMA, foyers...) et ceux du logement social (bailleurs sociaux et propriétaires bailleurs qui conventionnent leurs locations). La problématique se situe donc au niveau du nombre de logements d'insertion mais aussi des structures qui peuvent accompagner ces ménages en difficulté vers une autonomie durable en favorisant leur ascension résidentielle.

Des filières d'accès multiples, peu lisibles et des passerelles incertaines

L'état des lieux du logement des personnes très défavorisées fait apparaître une segmentation du marché sans correspondance entre offres, filières et demandes. Une catégorie de demandes peut ainsi être prise en compte par plusieurs filières. Une filière peut déboucher sur plusieurs catégories d'offres et prendre en compte diverses sortes de demandes. Ce fonctionnement ne garantit nullement une efficacité de ce marché et une lisibilité de la part des acteurs eux-mêmes.

Les filières sont multiples : le Conseil Général intervient par le biais du PDALPD et d'une mission de développement du parc d'insertion en particulier dans le parc privé. Les bailleurs et l'Etat sont présents par le biais de l'accord collectif départemental pour leurs publics prioritaires. Les organismes ont parfois leurs propres filières avec différents segments immobiliers (ex Pilatre de Rozier)...

Le contexte est globalement complexe voir confus avec au final très peu de liens existant entre acteurs malgré quelques expériences (convention CROUS-foyer logement). Les collectivités locales pourraient se saisir de la question de la mutualisation de ces dispositifs sur le territoire afin de travailler à une meilleure lisibilité et à une mise en cohérence de l'existant.

Un manque de fluidité et de lisibilité

Force est de constater que les échanges entre structures d'hébergement et collectivités locales sont généralement faibles. La complexité de gestion de ces établissements peut l'expliquer. Pourtant, de plus en plus, ceux-ci font appel à des financements complémentaires auprès des EPCI pour la construction ou la réhabilitation de logements relèvant eux-mêmes de financements sociaux. Les communes sont sollicitées pour la recherche de foncier afin d'y établir des structures plus petites, plus facilement viables économiquement et plus simples à gérer.

Selon les acteurs locaux, l'hébergement supposé temporaire tend à devenir permanent du fait de la crise du logement et des blocages dans les parcours résidentiels. La fin d'une durée de séjour maximale autorisée par la loi DALO fait craindre une congestion encore plus importante au sein de ces établissements (les foyers de travailleurs échappent paradoxalement à ce constat et font état d'un taux de vacance important du fait du niveau de redevance élevé pour des personnes très modestes incluant outre le loyer, les charges et les prestations de services).
Faute de places accessibles, les refus sont nombreux sur l'agglomération messine. Pour accroître le nombre de places disponibles, un des enjeux forts des dispositifs d'hébergement se situe donc sur les solutions de « sortie », notamment à destination d'un parc commun très social. Cette piste doit permettre de répondre, quantitativement, au renouvellement de l'offre en favorisant les parcours résidentiels mais aussi, d'un point de vue qualitatif, en apportant une solution mieux adaptée à l'hébergement des familles.

Un manque de logements très sociaux qui pénalise les populations les plus défavorisées

Pour assurer une trajectoire résidentielle ascendante, l'échelon accessible pour les populations en hébergement est le logement très social. Celui-ci est de 4,52 € le m² de surface utile (en zone II) soit inférieur au prix du marché libre de 50 à 60% (9,2 euros du m² en moyenne sur l'agglomération messine). Il est très difficile d'évaluer l'offre exacte de logements très sociaux, encore plus dans le parc privé que dans le parc public. On l'estime à 400 unités pour le second par exemple et aucun acteur ne se risque à proposer un chiffre pour le patrimoine privé mais un consensus semble se trouver aux alentours de 5% du parc.

Dans le parc privé, les dispositifs de régulation mis en place par l'ANAH affichent une efficacité toute relative avec une quinzaine de logements conventionnés très sociaux (OPAH et PST confondus) produits depuis 2000.

Dans le domaine du parc public, les dispositifs affichent également une efficacité restreinte malgré un accompagnement financier de Metz Métropole en faveur du PLA-I. L'analyse de l'évolution de la production très sociale souligne sa quasi absence. 14 logements très sociaux ont été créés sur l'agglomération messine entre 2003 et 2007, durant le premier PLH.

Le premier PLH de Metz Métropole avait déjà mis en exergue l'insuffisance d'un parc très social. Un des objectifs principaux visait à améliorer les différents maillons du parcours résidentiel pour en assurer la fluidité. L'objectif annuel de 60 logements très sociaux est loin d'avoir été atteint, **à peine 4,6% de l'objectif quinquennal a été réalisé. Il apparaît plus que jamais nécessaire d'intensifier l'intervention financière de Metz Métropole vers ces produits en différenciant par exemple ses aides entre PLUS et PLA-I et logements conventionnés sociaux et très sociaux de l'ANAH.**

3.2.4. LES GENS DU VOYAGE

Les besoins

Le Schéma Départemental pour l'Accueil et l'Habitat des Gens du Voyage est le document cadre qui régit les obligations communales pour l'accueil des gens du voyage.

Sur l'agglomération messine, il prévoit la création de :

- deux aires d'accueil pour une capacité d'accueil de 80 places sur Metz ;
- une aire de 40 places commune à Marly et Montigny-lès-Metz ;
- une aire de 20 places à Ars-sur-Moselle ;
- une autre également de 20 places à Woippy. Cette dernière commune est exemptée de cette obligation puisqu'elle bénéficie d'une exclusion au titre de la loi Borloo (article 15).

L'agglomération dans sa globalité est également concernée dans le cadre de la création de deux aires de grand passage d'une capacité d'accueil totale de 200 places sur un territoire délimité par l'arrondissement de Metz-Campagne.

Les réalisations effectives

Toutes les communes soumises à l'obligation de mise en place d'une aire d'accueil sur le territoire de Metz Métropole ont souscrit à l'une des dérogations proposées par la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et au stationnement des gens du voyage. Le délai de réalisation a donc été prorogé jusque mi 2008,

- soit par la transmission au représentant de l'Etat dans le département d'une délibération ou d'une lettre d'intention comportant la localisation de l'opération de réalisation ou de réhabilitation d'une aire d'accueil des gens du voyage ;
- soit par l'acquisition des terrains ou le lancement d'une procédure d'acquisition des terrains sur lesquels les aménagements sont prévus ;
- soit par la réalisation d'une étude préalable.

Seul le Conseil Municipal de la ville de Metz a décidé de l'implantation de 40 places de stationnement de caravanes réservées à l'accueil des gens du voyage, conformément à ses obligations. Ces emplacements sont répartis en deux sites, situés l'un au 19 avenue de Blida, l'autre au 17 avenue de Blida, de 20 places chacun. Une réflexion est engagée, par ailleurs, quant à la possible création d'une aire de 60 places à Metz-Magny.

Une compétence qui ne relève pas de l'intercommunalité

A ce jour, les obligations inscrites dans le schéma départemental demeurent une question exclusivement communale, les communes n'ayant pas délégué cette compétence à la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole. Néanmoins, cette dernière peut intervenir dans le cadre du volet « habitat » des gens du voyage par le biais d'aide pour la création de logement très sociaux (PLA-I) facilitant la sédentarisation des ménages le désirant.

/PRINCIPAUX CONSTATS ET ENJEUX

Des éléments clés émergent quant aux constats à partager dans le domaine du logement et de l'hébergement des publics spécifiques sur l'agglomération messine :

- le **logement des jeunes et des étudiants :** les conditions d'accessibilité au logement entrent très largement en contradiction avec les réalités de la jeunesse, caractérisées par l'instabilité financière ou encore l'inexpérience professionnelle. Sur l'agglomération, l'accès au logement est rendu difficile pour ce public en raison de nombreuses situations précaires (chômage, emploi instable, paupérisation). Du fait de ces difficultés et de l'évolution du marché de l'immobilier, les jeunes ont de plus en plus de mal à trouver un logement qui leur corresponde. On note également une surreprésentation de ce public en hébergement d'urgence ou temporaire.

- le **logement étudiant :** parmi les 20 000 étudiants messins, 2/3 d'entre eux résident chez leurs parents. On note une baisse d'effectifs régulière depuis 2003, tendance qui devrait se poursuivre d'ici à 2015, d'après les projections de l'INSEE. Sur l'agglomération messine, la question des besoins se situe moins dans la dimension quantitative qu'au niveau de la nature de l'offre CROUS. Cet organisme, avec l'aide des collectivités, doit maintenir une offre de logements très sociale à destination des étudiants les plus pauvres.

- le **logement des personnes âgées :** les projections de l'INSEE, basées sur les grandes tendances démographiques et migratoires de 1999 à 2005, font état d'un rapide vieillissement de la population locale (augmentation de 36% des plus de 60 ans d'ici à 2020 sur l'agglomération). Le vieillissement et ses conséquences en termes de perte de mobilité ou de handicaps engendrera des répercussions importantes sur l'habitat. Les questions du maintien à domicile, de l'adaptation des logements existants et de la création d'une offre nouvelle adaptée sont pleinement à l'ordre du jour et constituent des points d'ancrage pour une politique en plein essor. Les services aux personnes âgées devront donc se développer en conséquence. La création de lits supplémentaires en établissements spécialisés pour les personnes âgées dépendantes devra s'inscrire dans le cadre du nouveau schéma gérontologique départemental en cours de validation.

- **le logement et l'hébergement des personnes défavorisées : la transformation de structures existantes** (Foyers de Travailleurs Migrants) **ou la création de nouvelles structures en résidences sociales** constitue l'un des enjeux pour ce type de public. L'EPCI pourrait faire le choix d'intervenir dans le cadre d'opérations de réhabilitation voire de démolition-reconstruction. **Le manque de logements très sociaux dits « ordinaires »** est également l'un des manques récurrents dans la production sociale de ces dernières années.

- les **gens du voyage :** les besoins en création de places nouvelles sont clairement identifiés et inscrits au Schéma Départemental pour l'Accueil et l'Habitat des Gens du Voyage. Cette **compétence n'ayant pas été déléguée à Metz Métropole, sa mise en œuvre demeure strictement communale.**

4/ UNE ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE À SOUTENIR POUR MAINTENIR UN DYNAMISME

Les données démographiques récentes témoignent d'un ralentissement net en terme de progression de population depuis 1999 sur l'agglomération messine. Les perspectives pour l'avenir laissent entrevoir une poursuite de cette tendance, ainsi qu'un vieillissement important de la population. Les besoins en logements, dans ce contexte, sont toutefois croissants en raison de l'allongement de la durée de la vie et de la forte diminution du nombre de personnes par ménage. A l'aune de ces constats, 4 scénarios sont proposés sur lesquels sont adossés des objectifs de production de logements nouveaux pour les années à venir. Les besoins en logements sociaux en découlent.

4.1/ DES BESOINS EN QUANTITÉ...

4.1.1. ANALYSES DÉMOGRAPHIQUES RÉCENTES

1962 – 1999 : Une croissance démographique de 57 000 personnes

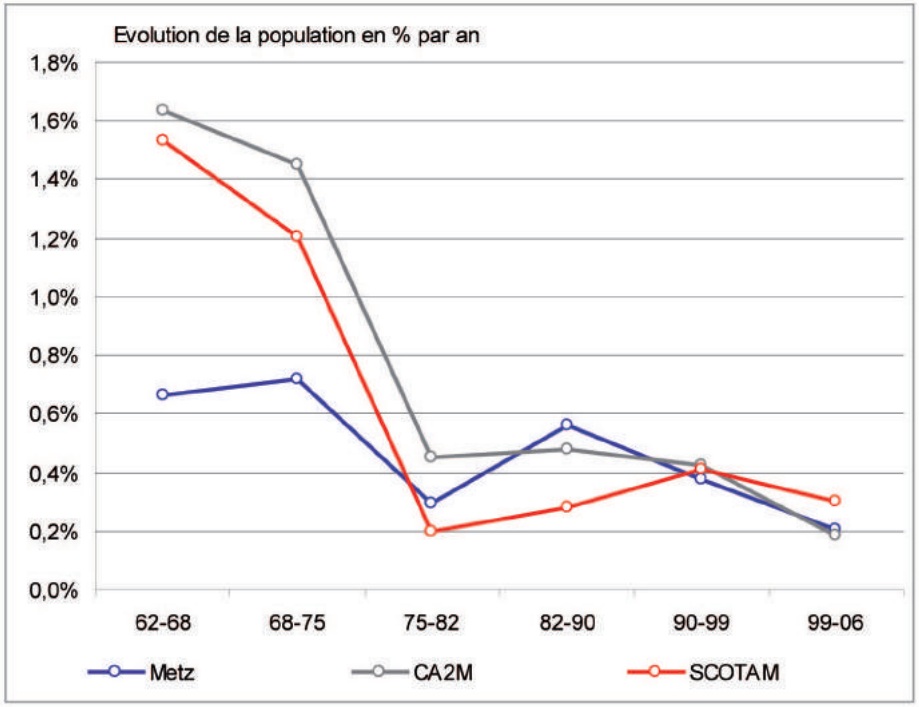
Les prémices d'un ralentissement : un solde migratoire devenu négatif

	1962	1968	1975	1982	1990	1999
Population sans comptes doubles	163 712	181 017	198 945	205 196	213 271	221 466
Taux de variation annuel (%)		*+1,69%*	*+1,36%*	*+0,44%*	*+0,48%*	*+0,42%*
Solde naturel		+13 898	+14 923	+12 539	+15 072	+13 526
Taux de variation annuel (%)		*+1,36%*	*+1,13%*	*+0,88%*	*+0,90%*	*+0,69%*
Solde migratoire		+3 407	+3 005	-6 288	-6 997	-5 331
Taux de variation annuel (%)		*+0,33%*	*+0,23%*	*-0,44%*	*-0,42%*	*-0,27%*

L'augmentation de la population depuis les années 1960 sur le périmètre de Metz Métropole relève globalement plus d'un solde naturel positif (le nombre de naissances auquel on soustrait le nombre de décès) que d'un important solde migratoire (nombre d'entrées auquel on soustrait le nombre de sorties), qui, lui, est négatif depuis les années 1980. Cependant, l'agglomération messine a toujours connu sur la période une croissance positive. Cette croissance de population a toujours dépassé celle observée à l'échelle du SCOT et de la Moselle démontrant le rôle moteur d'un point de vu démographique occupé par Metz Métropole au sein de son département. Inévitablement, une très forte corrélation existe avec l'attractivité économique et la constante création d'emplois sur l'agglomération messine.

Un dynamisme démographique plus important sur les territoires du SCOT hors agglomération messine

Une distinction semble s'opérer récemment entre les pôles d'emplois de l'agglomération et la localisation résidentielle de ses actifs. En effet, la courbe montre clairement le rattrapage opéré en terme d'évolution démographique sur le territoire du SCOT (hors Metz Métropole) par rapport à l'agglomération messine. Deux explications sous-tendent ce phénomène : d'une part, il est probable que l'étalement urbain et donc l'installation de ménages de l'agglomération sur des communes en périphérie plus ou moins immédiates de celle-ci créé désormais un déficit migratoire au profit du SCOT. D'autre part, la nature même des ménages accélère ce constat avec principalement le départ de familles et « l'ancrage » de ménages composés d'une à deux personnes sur les territoires urbains et très peuplés de l'agglomération messine. Ce phénomène, clairement établi par les élus rencontrés, est renforcé avec la difficulté croissante d'acquérir un bien sur l'agglomération pour les ménages avec enfants au regard des prix pratiqués.



1999 – 2005 : Une période démographique charnière

Un très net ralentissement de la croissance démographique

La population de Metz Métropole a été estimée à 222 400 habitants au 1er janvier 2005 sur la base des enquêtes de recensement réalisées en 2004, 2005 et 2006 (pour cette estimation, les données des recensements annuels n'étaient disponibles que pour environ 2 communes sur 3)* . Entre 1968 et 1999, la population avait progressé régulièrement à un rythme d'environ 0,6% par an, ce qui représentait plus de 900 personnes supplémentaires par an dans les années 1990. Mais depuis 1999, on note un ralentissement de la croissance démographique (apport démographique qui tombe à 155 personnes par an) qui pourrait conduire assez rapidement, selon les projections de l'Insee, à une baisse la population.

Population et logements, évolution 1968 - 2005

CA2M	1968	1975	1982	1990	1999	20059	Evol.E 0 - 99	vol. 99 - 05
Pop. sans doubles comptes	181 017	198 945	205 196	213 271	221 466	222 400 +	0,42%	+0,07%
Pop. des résid. principales	173 141	190 216	197 909	205 327	212 092	213 000 +	0,36% +	0,07%
Nombre total de logements5	6 388 6	9 457 7	9 178 8	8 006 9	7 319	101 400 +	1,12%	+0,71%
Résidences principales5	3 214 6	3 972 7	3 364 8	1 428 9	0 336	94 900 +	1,16%	+0,85%
Nbre de personnes / logt	3,25	2,97 2	,70	2,52 2	,35	2,24		
Source : INSEE, recensements de la population. Estimations pour 2005E							volutions moyennes en % par an	

Cette évolution peut être jugée préoccupante dans la mesure où elle témoigne d'une insuffisance de l'offre de logements dans les communes de l'agglomération messine. On constate d'ailleurs que l'accroissement annuel du nombre de logements a baissé de façon significative entre la période 1990-1999 (+1035 logements par an) et 1999-2005 (environ 890 logements par an). Pendant le même temps, le nombre de logements vacants ou utilisés de façon occasionnelle était en diminution, ce qui tend à montrer que ce n'est pas une baisse de la demande qui est à l'origine de ce phénomène.

La période 2000-2005 est charnière dans le sens où elle marque le basculement d'une croissance démographique de l'agglomération messine vers une perte de population.

**Les éléments du RGP 2009 n'étant que très partiellement disponibles à l'heure du bouclage de ce document, le choix a été fait de s'appuyer ici sur les données les plus actualisées c'est-à-dire celles issues du recensement provisoire de 2004-2005 et 2006.*

Des bilans communaux hétéroclites

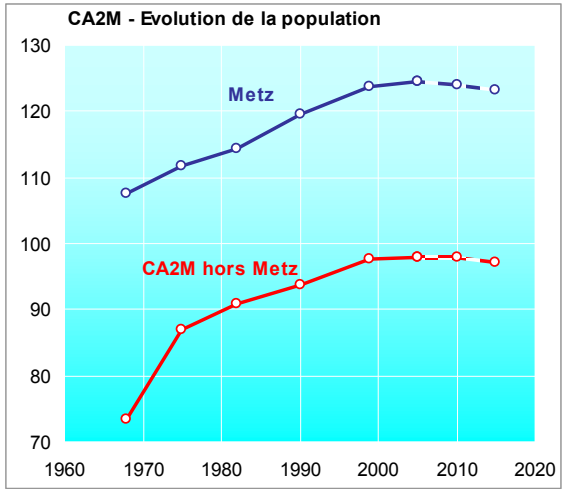
L'évolution récente de la démographie communale sur l'agglomération messine est très différenciée. Le partage est quasi équivalent entre des communes qui affichent une perte de population et celles qui, au contraire, présentent un gain de population.
Il est difficile de définir une typologie exacte de ces deux catégories, ni leur taille, ni leur appartenance à un ensemble territorial ne semble les distinguer. Par contre, il existe une forte corrélation entre la production récente de logements et le gain ou la stabilité des populations communales.

Même si les rotations résidentielles jouent un rôle indéniable dans le renouvellement démographique, la diminution de personnes par ménage et le vieillissement de la population obligent à construire plus pour maintenir sa population.

4.1.2. DES PERSPECTIVES INQUIÉTANTES

Une diminution progressive de la population

Les dernières prévisions de populations établies par l'Insee (voir note méthodologique en annexeN°5) préfigurent une baisse de la population à l'horizon 2025 de 3,22% à l'échelle de Metz Métropole.



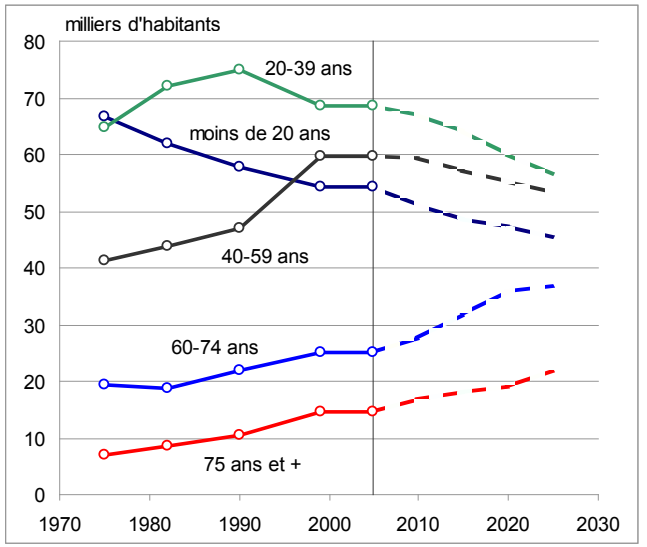
C'est à l'échelon de la ville de Metz que la baisse annoncée est la plus élevée, avec une perte prévue de 3,32 % de sa population entre 1999 et 2025. Baisse de la fécondité, départ des familles, logements inabordables sont les facteurs qui expliquent en tout premier lieu cette évolution.

Sur l'ensemble des autres communes de Metz Métropole, ce chiffre serait de 3,1 %. Aux causes citées précédemment s'ajoute un phénomène marqué de vieillissement général de la population.

A l'inverse, pour le reste du SCOTAM, l'INSEE prévoit une hausse de population de 2,87 % sur cette même période. Cette différenciation peut notamment s'expliquer par le phénomène de périurbanisation, qui engendre une implantation de nouveaux arrivants (jeunes couples ou couples avec enfants) en zones pavillonnaires de la deuxième et troisième couronne. La forte présence de ces catégories démographiques entraîne par la suite un taux de natalité plus important participant au renouvellement de la population.

Le vieillissement de la population

La structure de la population par tranche d'âge s'est profondément modifiée au cours des 30 dernières années : baisse du nombre de moins de 20 ans et de leur proportion dans la population totale, augmentation du nombre de 75 ans et plus... Depuis le début des années 70, c'est la classe d'âge des 20-39 ans qui est la plus nombreuse dans la population de l'agglomération.



La baisse continue de la population de moins de 20 ans depuis le milieu des années 70 est sans conteste le fait le plus marquant, d'autant que cette évolution devrait se prolonger encore dans la décennie à venir selon les prévisions de l'Insee. L'autre fait important est l'augmentation de la popula¬tion de 60 ans et plus depuis le début des années 80. Sur le moyen terme, cette classe d'âge est d'ailleurs la seule qui soit appelée à progresser en effectifs. Ces évolutions ont évidemment un impact sur la vie quotidienne, en termes de besoins en logements, d'équipements publics, de transports, de loisirs...

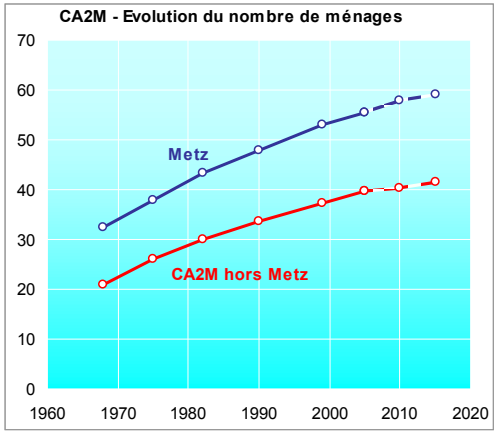
Depuis le début des années 70, c'est la classe d'âge des 20-39 ans qui est la plus nombreuse dans la population de l'agglomération.
La baisse continue de la population de moins de 20 ans depuis le milieu des années 70 est sans conteste le fait le plus marquant, d'autant que cette évolution devrait se prolonger encore dans la décennie à venir selon les prévisions de l'Insee. L'autre fait important est l'augmentation de la popula¬tion de 60 ans et plus depuis le début des années 80. Sur le moyen terme, cette classe d'âge est d'ailleurs la seule qui soit appelée à progresser en effectifs. Ces évolutions ont évidemment un impact sur la vie quotidienne, en termes de besoins en logements, d'équipements publics, de transports, de loisirs...

Un phénomène de vieillissement de la population plus rapide sur l'agglomération messine qu'à Metz

Ceci peut s'expliquer d'une part pour les communes à dominante urbaine par la part importante de plus de 60 ans déjà relevée en 1999 (autour de 21/22 % à Longeville-lès-Metz, Montigny-lès-Metz, Moulins-lès-Metz...), et, d'autre part, pour les autres communes périurbaines, par leur mode de développement pavillonnaire avec les conséquences qui en découlent (faible mobilité, décohabitation des jeunes adultes vers des territoires accessibles en termes de logements laissant les lotissements occupés non plus par des familles, mais peu à peu par des couples de retraités).

Des besoins en logements croissants malgré une diminution annoncée de la population

Ce constat peut paraître paradoxal mais s'explique aisément. Le besoin en logements n'est pas fonction de l'évolution de la population mais de celle des ménages, elle-même conditionnée par les évolutions sociales, économiques, de santé... sur un territoire donné.



Malgré la baisse de population programmée par l'Insee dans les prochaines décennies, les prévisions concernant les ménages sont plus optimistes. Sur l'ensemble du SCOTAM, leur nombre devrait passer de 150 600 en 2005 à 163 100 en 2015, soit une hausse de 8,3 % en 10 ans.

A l'échelle de l'agglomération messine, l'évolution est moins intense avec 5,7% pour la ville-centre et 6,7% pour le reste de son agglomération.

Deux facteurs expliquent cette croissance soutenue du nombre de ménages et donc des besoins en logements. Le premier est l'allongement de la durée de la vie. Le nombre de veufs ou veuves augmente considérablement. Le second est la forte diminution du nombre moyen de personnes par ménage (autrement dit l'accroissement rapide du nombre de ménages avec une personne seule).

Selon ces prévisions, sur l'ensemble du SCOTAM, ce chiffre chuterait de 2,41 à 2,25 personnes par foyer d'ici 2015, baisse à mettre en relation avec l'évolution de la typologie familiale. Le départ des familles vers des territoires plus accessibles en terme d'habitat est à l'origine de la diminution encore plus rapide du nombre moyen de personnes par ménage sur Metz (de 2,22 à 2,09) et de l'agglomération messine dans son ensemble (de 2,34 à 2,19).

Nombre total de ménages

	Metz	Agglomération messine hors Metz	Agglomération messine
2005	56 000	38 900	94 900
2015	59 200	41 500	100 700
Evolution	+5,7%	+6,7%	+6%

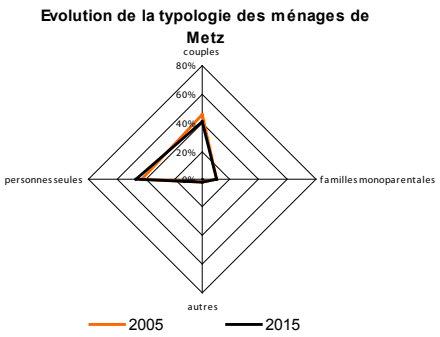
Nombre moyen de personnes par ménage

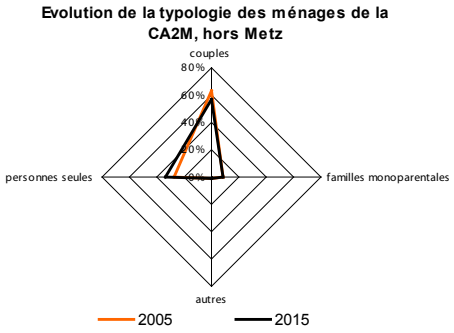
	Metz	CA2M hors Metz	CA2M	Reste du SCOTAMS	COTAM
2005	2,22	2,52	2,34	2,57	2,41
2015	2,09	2,34	2,19	2,39	2,25

Source : OMPHALE, INSEE

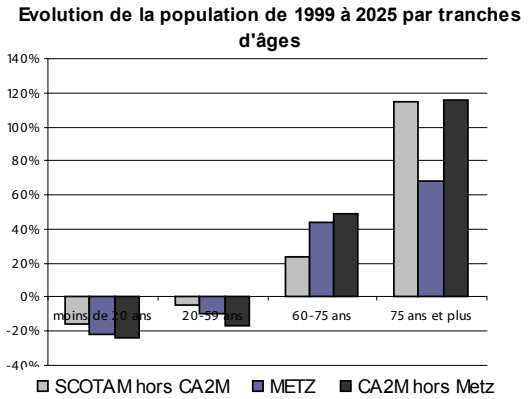
De plus en plus de petits ménages

Sur l'ensemble du SCOTAM, d'après les estimations Insee, on observera une continuité dans les modifications de la structure des ménages constatées ces dernières décennies : diminution du nombre (et de la proportion) de couples (avec ou sans enfants), au profit d'une augmentation de familles monoparentales (surtout en valeur absolue) et des personnes seules. Ceci explique la progression continue du nombre de ménages alliée à une diminution de la population enregistrée à tous les niveaux géographiques étudiés (Metz, reste du territoire de l'agglomération messine et reste du territoire du SCOTAM).



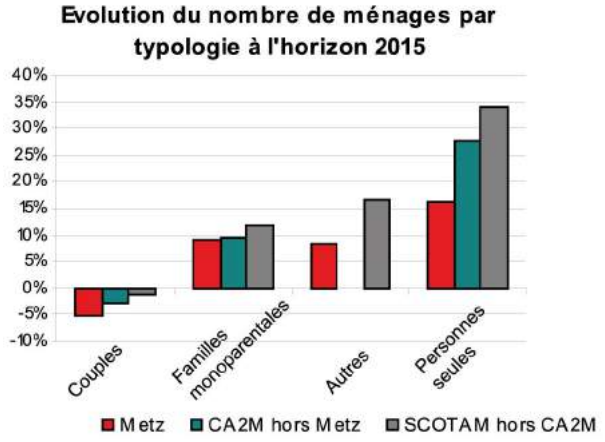


A Metz, dont la structure actuelle des ménages diffère fortement du reste du territoire, puisqu'on constate déjà en 2005 une proportion très élevée de personnes seules et peu de couples (avec ou sans enfants), un léger glissement des ménages composés de de couples vers des ménages composés de personnes seules est à prévoir d'ici 10 ans.



Les couples (ou familles) sont beaucoup plus présents sur le reste de l'agglomération messine (expliqué par le caractère très pavillonnaire, et de ce fait plus familial des communes périphériques), et surtout sur le reste du SCOTAM (pour les mêmes raisons). Un glissement des ménages composés de couples vers des ménages composés de personnes seules est également à prévoir d'ici 10 ans, mais dans des proportions moindres qu'à Metz.

Envisager quel sera le nombre d'habitants dans 10 ou 20 ans est un exercice difficile. Il ne peut s'agir que d'hypothèses qui sont d'autant plus aléatoires qu'elles reposent sur des évolutions sociales pour ne pas dire sociétales, économiques ou -liées à la santé, sur l'agglomération messine.



Plutôt que d'établir des projections mathématiques d'un nombre d'habitants en formulant des hypothèses d'évolutions de soldes migratoires et soldes naturels, il paraît plus judicieux de lier les évolutions de la construction neuve à celles des habitants. C'est ce principe qui a été retenu pour élaborer des objectifs de production à horizon 2 015.

4.1.3. LES BESOINS EN LOGEMENTS À L'HORIZON 2 015

Comment satisfaire les besoins en logements ? Est-il nécessaire de développer une offre nouvelle en lien avec la demande exprimée et les besoins pressentis ou bien faut-il favoriser la production de logements de standing en comptant sur les effets de chaîne ?

L'adaptation de l'offre aux besoins ne peut reposer uniquement sur les mouvements en chaîne induits par la construction neuve. Elle doit s'appuyer sur des interventions directes sur l'ensemble des segments immobiliers, neufs ou anciens, en tenant compte au mieux de la solvabilité des ménages et de la diversification de la structure du parc.

Dans cette optique, les enjeux reposent sur la connaissance des besoins de la population habitant déjà l'agglomération messine mais aussi sur ceux correspondant aux nouveaux publics susceptibles de s'y installer. D'un point de vue qualitatif, il faut aussi s'adapter aux évolutions des modes de vie tout en réduisant l'impact de l'habitat sur son environnement. Le logement neuf, même s'il est minoritaire dans la satisfaction des besoins, demeure une composante essentielle du marché du logement et un axe d'intervention privilégié des politiques publiques. Il permet de développer des segments de l'offre pour lesquels le parc existant est insuffisant.

Une politique et des objectifs qui se veulent ambitieux

La politique en matière d'habitat de l'agglomération doit être ambitieuse pour diverses raisons :

- **maintenir ou accroître le nombre de logements sur un territoire recouvre une portée économique certaine en étant source de création d'emplois. Au niveau national, la promotion immobilière annonce qu'un logement construit permet d'employer 1,5 personne pour une année. Les retombées économiques directes mais aussi indirectes sont à prendre en compte (un nouveau ménage = du pouvoir d'achat supplémentaire) ;**

- **la production neuve occasionne des répercussions directes sur la démographie. Un territoire qui ne construit plus ou qui construit moins est un territoire qui se meurt : l'indicateur qui met en avant ce déclin est la perte de population. En terme d'image pour un territoire, la diminution de population ou le vieillissement de sa population sont des messages négatifs. De plus, ces évolutions laissent présager une perte de dynamisme (moins de jeunes diplômés, moins de main d'oeuvre, délocalisation d'entreprises, installation de PME-PMI dans d'autres agglomérations dans un contexte de forte concurrence...) ;**

- **une construction en berne équivaut pour une agglomération à une incapacité à répondre aux besoins de sa population ce qui devient rapidement un écueil pour attirer des ménages extérieurs sur son territoire.**

La liste n'est pas exhaustive, on aurait pu y ajouter d'autres constats, d'autres phénomènes tous plus ou moins imbriqués tels que la lutte contre l'étalement urbain, les déséquilibres de la pyramide des âges sur les différents secteurs géographiques de l'agglomération messine, les dysfonctionnements des services et besoins suite aux fortes évolutions des caractéristiques de la population... Ces quelques remarques ont pour objectif de confirmer la nécessité d'une politique intercommunale ambitieuse et interventionniste en matière d'habitat et de ne pas considérer les projections démographiques de l'INSEE comme inéluctables.

Les migrations démographiques d'un secteur à un autre peuvent effectivement résulter d'un choix des ménages mais aussi être la conséquence d'un non choix, de l'impossibilité de se loger selon ses désirs et sa capacité financière. C'est pourquoi, plusieurs scénarii sont présentés ci-après. Au nombre de 4, ils diffèrent selon leurs ambitions et aboutissent à un bilan à 10 ans (2005 – 2015) fort différent. Chacun présente ses caractéristiques propres en prenant soin de considérer les évolutions démographiques en cours (desserrement de la population, baisse du nombre moyen de personnes par ménage, taux de mortalité et de natalité...) ainsi que le niveau de production de logements subi ou insufflée.

	1968	1975	1982	1990	1999	2005	2010	2015
Résidences principales	**53 214 6**	**3 972**	**73 364 8**	**1 428 9**	**0 336 9**	**4 900 9**	**8 300**	**100 700**
dont Metz	*32 392 3*	*7 762 4*	*3 276 4*	*7 791 5*	*3 012 5*	*5 318 5*	*7 900 5*	*9 200*
dont reste CA2M	*20 822 2*	*6 210 3*	*0 088 3*	*3 637 3*	*7 324 3*	*9 582 4*	*0 400 4*	*1 500*
Population des rés. ppale	**173 141**	**190 216**	**197 909**	**205 327**	**212 092**	**213 000**	**212 400**	**210 900**
dont Metz	*101 319*	*105 728*	*109 101*	*113 802*	*116 590*	*116 469*	*117 000*	*116 300*
dont reste CA2M	*71 822 8*	*4 488 8*	*8 808 9*	*1 525 9*	*5 502 9*	*6 531 9*	*5 400 9*	*4 600*
Nbre pers. / ménage3	**,25**	**2,97 2**	**,70**	**2,52 2**	**,35**	**2,24 2**	**,16**	**2,09**
dont Metz	*3,13*	*2,80*	*2,52*	*2,38*	*2,20*	*2,11*	*2,02*	*1,96*
dont reste CA2M	*3,45*	*3,22*	*2,95*	*2,72*	*2,56*	*2,44*	*2,36*	*2,28*
Nbre de logements	**56 388 6**	**9 457**	**79 178 8**	**8 006 9**	**7 319**	**101 400**		
dont Metz	*34 171 4*	*1 584 4*	*7 198 5*	*2 480 5*	*8 144 6*	*0 892*		
dont reste CA2M	*22 217 2*	*7 873 3*	*1 980 3*	*5 526 3*	*9 175 4*	*0 508*		
Population totale	**181 017**	**198 945**	**205 196**	**213 271**	**221 466**	**222 400**	**221 900**	**220 200**
dont Metz	*107 537*	*111 869*	*114 232*	*119 594*	*123 776*	*124 500*	*124 100*	*123 100*
dont reste CA2M	*73 480 8*	*7 076 9*	*0 964 9*	*3 677 9*	*7 690 9*	*7 900 9*	*7 800 9*	*7 100*

Source: Insee-Omphale scénario central et estimations démographiques supra-communales 2005

Des objectifs confrontés au potentiel foncier de Metz Métropole

Systématiquement, pour vérifier sa faisabilité, chaque scénario a été confronté aux capacités foncières actuelles des communes de l'agglomération et à une estimation du volume de logements constructibles attenants [1] . Cette démarche permet de vérifier si elles ont la possibilité d'accueillir du logement neuf, sans présager de leurs projets politiques en terme de développement urbain. Cet exercice devra, par ailleurs, répondre aux objectifs de constructions fixés par le PLH [2] . Cette confrontation a également pour objet d'aider à sectoriser les objectifs pour faciliter le partage de la décision entre l'agglomération et ses communes membres sur la question de la mise en œuvre d'une politique de l'habitat cohérente.

- le premier scénario (1) présente l'évolution au cours de la prochaine décennie telle que la prévoit l'INSEE ;
- le second (2) se donne pour objectif de maintenir la population de l'agglomération messine à son niveau de 2005 ;
- le troisième scénario (3), « au fil de l'eau », présente les conséquences démographiques d'un niveau de construction identique à celui relevé entre 1999 et 2005 ;
- le dernier scénario (4) est le plus ambitieux : il adopte un niveau de construction supérieur à celui actuellement pratiqué au sein de Metz Métropole.

Permettre une augmentation du nombre de ménages, donc des logements occupés, ne se résume pas à la construction de nouveaux logements. Il existe également des «gisements» de logements utilisables qui sont aujourd'hui soit vacants, soit utilisés de façon occasionnelle. Ils étaient près de 7 000 dans la l'agglomération messine lors des derniers recensements. Il est possible d'utiliser ces logements vacants voire d'augmenter le nombre de logements disponibles en transformant certains locaux existants (grand logement scindé en 2 ou 3 petits logements, grenier transformé en local d'habitation, anciens bureaux devenus logements, etc...). C'est un phénomène qui est assez marqué dans les quartiers centraux. Entre 1990 et 1999, plusieurs centaines de logements sont ainsi venus s'ajouter au parc immobilier du centre-ville de Metz en dehors des opérations de construction neuve ou de réhabilitation lourde.

Parmi les gisements possibles de logements, il nous semble qu'une attention particulière devrait être portée aux logements vacants, parce que leur nombre est élevé, notamment sur la commune de Metz, et parce que la forte proportion de logements vacants dans certains quartiers témoigne de dysfonctionnements du marché immobilier. Ces phénomènes étant difficilement quantifiables, nous nous sommes attachés à répondre aux besoins par le biais de la production de logements neufs en adoptant pour postulat un taux de vacance et un stock de logements identique d'une année à l'autre.

[1] Pour les zones 1NA, l'estimation du nombre de logements potentiels par commune est l'addition des capacités d'accueil estimées sur chacune des zones 1NA recensées (entièrement ou partiellement). Le parti pris d'une légère densification des densités des opérations communales récentes a été adopté. Concernant l'estimation du nombre de logements potentiels sur les zones 2NA, un ratio propre à chaque commune a été appliqué sur le foncier disponible, duquel 30 % ont été ôtés. Ce ratio, qui établit le nombre moyen de logements par hectare, à été calculé sur la base des permis de construire accordés depuis 2000 pour chaque commune (source DRE).

[2] Le postulat de garder à l'identique le poids de la commune en terme de logements par rapport au poids total de Metz Métropole a été adopté, les projets de développement urbains initiés par les communes, nonobstant les objectifs du PLH, ne pouvant être anticipés.

Scénario n°1 : L'évolution selon l'INSEE, baisse de population augmentation des ménages

Le scénario de l'INSEE aboutit sur une décennie à un gain de 580 ménages par an pour un total prévisionnel de 100 700 foyers en 2015 sur l'agglomération messine. Toutefois, la diminution du nombre moyen de personnes par ménage, entre autre, engendre inévitablement une perte de population pour l'agglomération messine. Celle-ci accueillerait dès lors 210 900 habitants pour 213 000 en 2005 soit une perte annuelle de 210 personnes.

Cette prévision conclut à un bilan quelque peu différencié entre Metz et le reste de son agglomération, les causes en sont les déséquilibres démographiques actuels (nombre moyen de personnes par ménages, structure de la pyramide des âges, taux de natalité). La perte de population sera plus conséquente sur le reste du territoire de l'agglomération messine avec une diminution annuelle de 200 personnes environ alors que la ville-centre stabiliserait plus ou moins le nombre de ses habitants (moins d'une vingtaine de personnes en moins par an). En termes de ménages, la capitale lorraine confirmerait son poids aux dépens de son agglomération. Son gain annuel se monterait à 388 foyers contre 192 pour son agglomération, la part des ménages d'une personne expliquant ce fort différentiel.

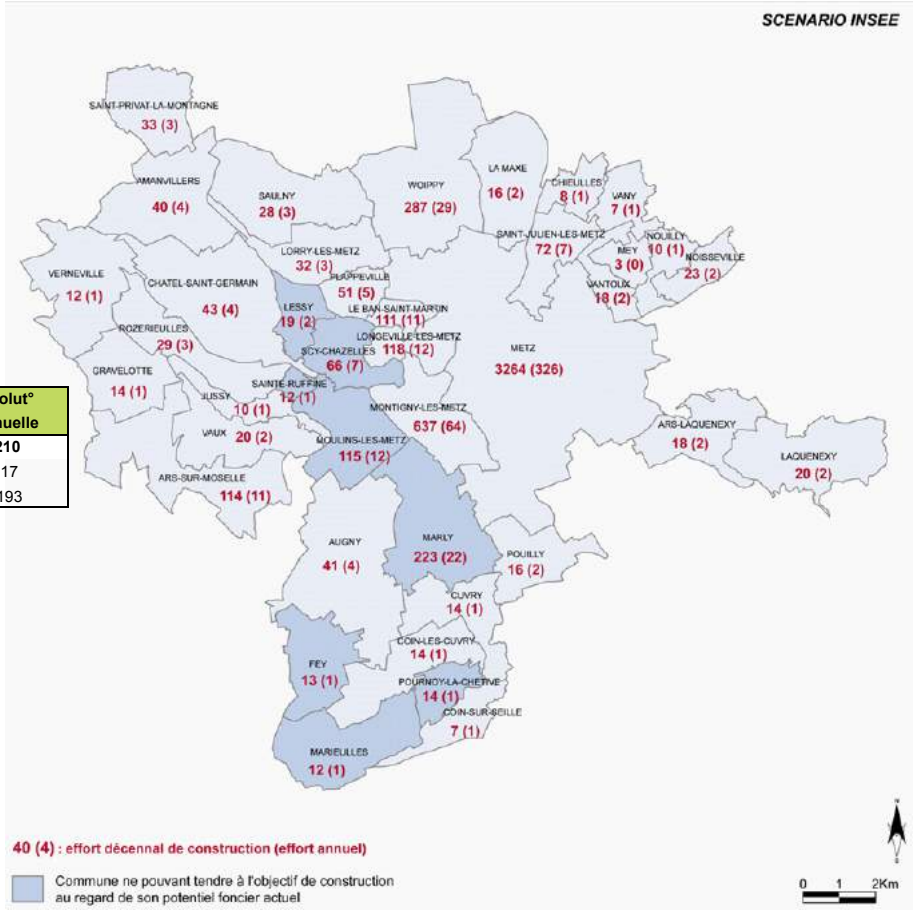
Ce scénario induit la construction de 5 800 logements en 10 ans sur l'agglomération messine soit un rythme de 580 par an. 388 sont projetés sur Metz et 192 sur les 39 autres communes de l'agglomération.

Hypothèses d'évolution 2005-2015 Scénario Insee (1)	Nbre de ménages 2005	Nbre de ménages 2015a	Evolut°E nnuelle	Pop des rés. ppales 2005	Pop des rés. ppales 2015a	volut° nnuelle
CA2M	**94 900**	**100 700**	**+580**	**213 000**	**210 900**	**-210**
dont Metz	55318	59200	388,2	116469	116300-	17
dont reste CA2M	39582	41500	191,8	96531	94600-	193

Source: Insee-Omphale scénario central et estimations démographiques supra-communales 2005

Cet exercice permet de calibrer le nombre de logements nécessaires pour chaque commune afin d'aboutir aux prévisions du scénario de l'INSEE. Les objectifs de constructions neuves sont comparés au potentiel foncier dédié à l'habitat disponible à travers les documents de planification communaux. En fonction d'une estimation du nombre de logements constructibles sur ces terrains, il a été conclu à la capacité ou au contraire, à l'incapacité de répondre à ces objectifs à l'échelon communal.

8 communes éprouveraient des difficultés à atteindre leurs objectifs de constructions lorsqu'on considère les opportunités qui émanent de leur PLU. Leur localisation est spécifique puisque, situées à l'Ouest et au Sud de Metz, elles suivent une dorsale allant de Lessy à Marieulles. Signalons, parmi celles-ci, la présence de communes importantes de l'agglomération messine comme Scy-Chazelles, Moulins-lès-Metz ou encore Marly. Dans ces deux derniers cas, le problème est encore plus prégnant du fait de leurs obligations liés à l'article 55 de la loi SRU.



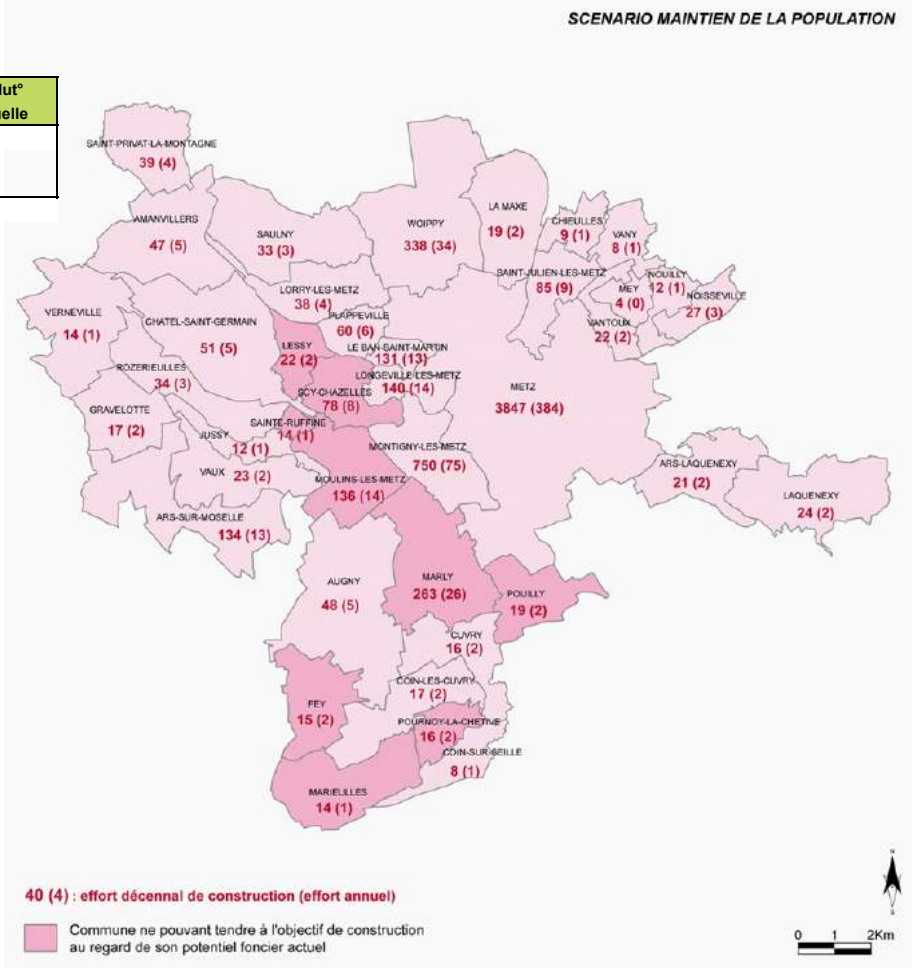
Scénario n°2 : « Maintien du niveau de population de 2005 »

L'intérêt majeur de ce scénario réside dans la possibilité de calculer ce qu'on appelle le « point mort » en habitat. Ce seuil correspond au niveau minimum de constructions neuves à réaliser sur un territoire afin de stabiliser la population. Ce point mort est estimé à 680 logements annuels sur l'agglomération messine pour éviter une perte de population, soit 6 800 logements supplémentaires d'ici 2 015. La répartition est de 397 sur Metz et de 277 sur le reste du territoire de Metz Métropole.
Le bilan du scénario en question laisse donc présager d'une stabilisation du nombre d'habitants et d'une croissance de 6 800 ménages sur les 10 ans à venir. La croissance du nombre de ménages sur cette décennie serait presque identique entre Metz et son agglomération (respectivement 7,2% et 7%).

Hypothèses d'évolution 2005-2015 Maintien de la population 2005 (2)	Nbre de ménages 2005	 2015a	Evolut°E nnuelle	Pop des rés. ppales 2005	 2015a	volut° nnuelle
CA2M	**94 900**	**101 700**	**+680**	**213 000**	**213 000**	**0**
dont Metz	55318	59290	397,2	116469	1164690	
dont reste CA2M	39582	42350	276,8	96531	965310	

Source: Insee-Omphale scénario central et estimations démographiques supra-communales 2005

Les estimations des constructions neuves au regard des capacités foncières mobilisables pour de l'habitat dans les POS/PLU concluent, logiquement, à l'impossibilité de construire pour les mêmes communes que celles citées dans le scénario n°1. Pouilly se rajoute toutefois à cette liste.



Scénario n°3 : « Poursuite du rythme de construction relevé entre 1999 et 2005 »

Le troisième scénario prend pour assise le rythme de construction annuelle de la période 1999-2005 et le poursuit sur la décennie à venir. Il répond à la question de savoir quelles seront les conséquences démographiques d'un niveau de construction identique en fonction de l'évolution des caractéristiques des ménages, de l'âge et du desserrement déjà constaté.

Hypothèses d'évolution 2005-2015 Même rythme que de 1999 à 2005 (3)	Nbre de ménages 2005	 2015a	Evolut°E nnuelle	Pop des rés. ppales 2005	 2015a	volut° nnuelle
CA2M	**94 900**	**102 510**	**+761**	**213 000**	**214 690**	**+169**
dont Metz	55318	591583	84	116469	116220-	25
dont reste CA2M	39582	433523	77	96531	988202	29

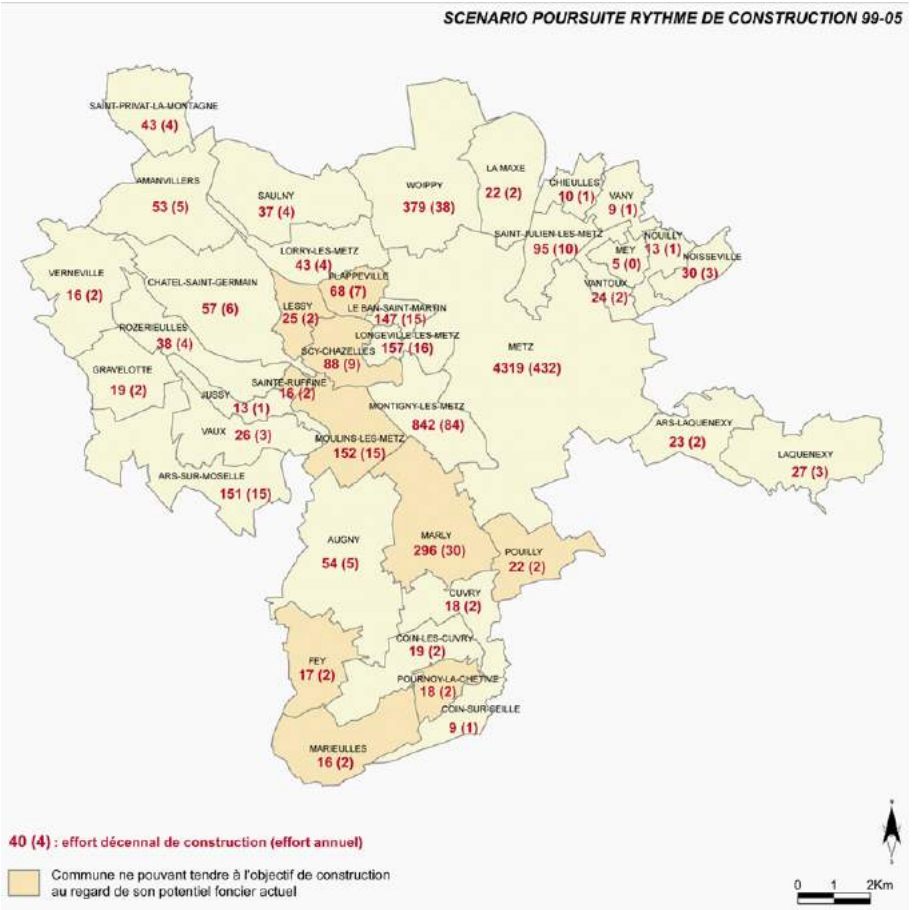
Source: Insee-Omphale scénario central et estimations démographiques supra-communales 2005

L'évolution des résidences principales de 1999 à 2005 est de 761 logements par an sur l'agglomération messine. En poursuivant ce rythme annuel de construction jusqu'en 2015, l'agglomération messine afficherait 102 510 ménages soit 7 610 supplémentaires et un accroissement de 1 690 âmes soit une population de 214 690 habitants.

Là encore, du fait de caractéristiques démographiques distinctes et d'un niveau de construction différent entre 1999 et 2005, Metz et son agglomération présentent des bilans différenciés. La ville-centre verrait son nombre de ménages augmenter de 3 804 unités mais sa population se stabiliser (perte de 250 habitants pour être très précis). Dans le même temps, son agglomération connaîtra une croissance de 3 770 foyers pour un gain démographique de 2 290 personnes.

Avec 761 logements supplémentaires par an, le « point mort » en habitat de l'agglomération messine est dépassé de 81 unités annuelles. En fait, en tenant compte de ce scénario, Metz présente un déficit annuel de 130 logements sur 10 ans alors que le reste de l'agglomération messine enregistre un gain de 1000 logements, d'où une évolution opposée de ces deux territoires.

Toujours située à l'Ouest de Metz, la commune de Plappeville vient s'ajouter à la liste des collectivités ne pouvant satisfaire aux objectifs de production de logements neufs pour satisfaire aux 7 610 nouvelles résidences principales si le rythme de construction observé entre 1999 et 2005 se poursuivait.



Scénario n°4 volontariste : « une production de 10 000 nouveaux logements d'ici 2015 »

Avec un effort annuel de construction de 1 000 unités, Metz Métropole passerait de 94 900 ménages en 2005 à 104 900 en 2015. Cette évolution permettrait une croissance de 6 700 habitants soit une population globale de 219 700 personnes.

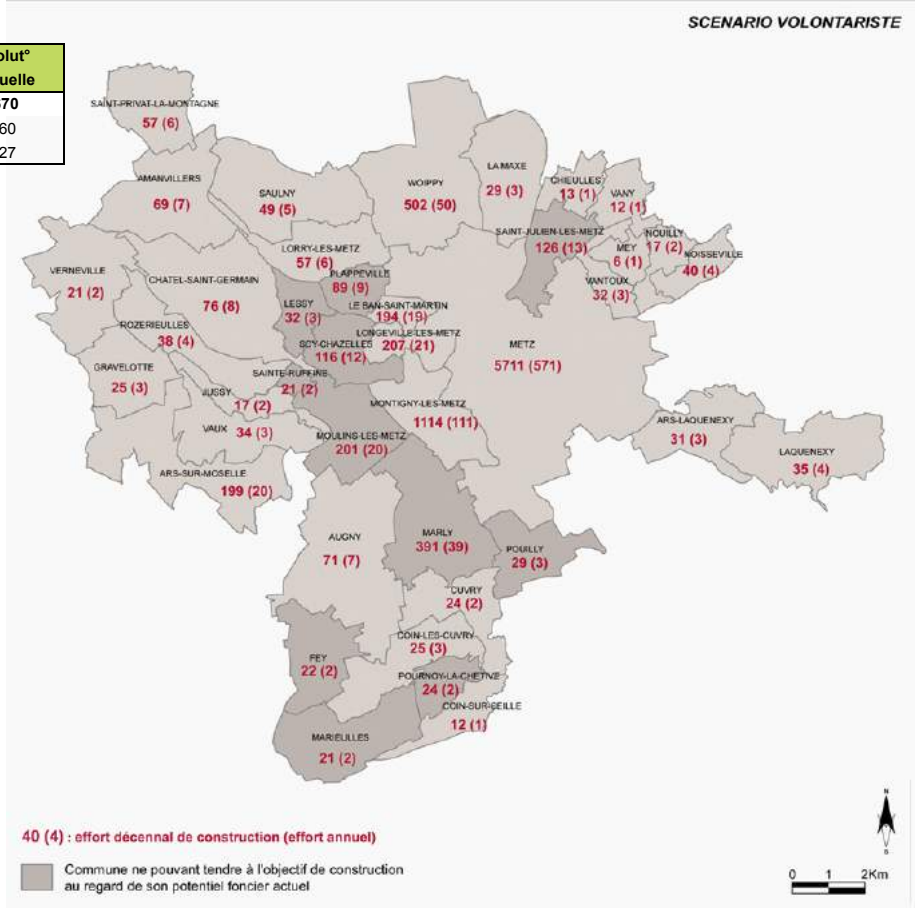
En adoptant le principe de garder le même rapport de logements entre Metz et son agglomération, soit 58%-42%, la progression démographique serait également partagée. En effet, la ville centre avec un objectif annuel de 580 logements gagnerait en 10 ans 5 800 ménages et 3 600 habitants. Quant à l'agglomération, elle devrait tendre à 420 logements pour une croissance de 4 200 ménages et 3 270 habitants.

Ce niveau de construction n'est pas improbable, il s'apparente au rythme des décennies 1980-1990 et 1990-2000.

Hypothèses d'évolution 2005-2015 Scénario volontariste (4)	Nbre de ménages 2005	 2015a	Evolut°E nnuelle	Pop des rés. ppales 2005	 2015a	volut° nnuelle
CA2M	**94 900**	**104 900**	**+1 000**	**213 000**	**219 700**	**+670**
dont Metz	55318	611185	80	116469	1200703	60
dont reste CA2M	39582	437824	20	96531	998003	27

Source: Insee-Omphale scénario central et estimations démographiques supra-communales 2005

Ce dernier scénario, le plus ambitieux avec 10 000 nouvelles réalisations entre 2005 et 2015, suscite une incapacité à assurer la production nécessaire pour la dizaine de communes déjà concernées lors du scénario précédent. Saint-Julien-lès-Metz se joint à ce contingent. Soulignons que c'est la seule commune de l'Est messin qui ne pourrait subvenir aux besoins de constructions nécessaires.



Synthèse

Quel que soit le scénario choisi (pour les n°3 et 4) ou subi (n°1 et n°2), l'agglomération messine semble pouvoir répondre aux besoins de constructions neuves dans sa globalité bien qu'un quart des collectivités qui la composent éprouveraient quelques difficultés à y parvenir. Les chiffres énoncés ne sont que des minima, quantitativement une production plus importante d'une commune peut compenser une production moindre d'une autre. De plus, seule la capacité foncière actuelle (au 31/12/07) des communes à répondre à un objectif quantifié de production a été prise en compte. Une impossibilité constatée aujourd'hui sur la base des documents de planification en cours peut être corrigée lors d'une révision de ceux-ci, ce qui permettrait l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation. Cela implique un suivi annuel de l'évolution de la construction en parallèle des POS/PLU. De plus, lorsque la collectivité est confrontée à des contraintes telles qu'il lui est impossible d'offrir de nouvelles zones à l'urbanisation, d'autres possibilités liées à l'utilisation des procédures d'urbanisme peuvent alors être envisagées. Par exemple, le droit de préemption lorsqu'il est motivé, et c'est le cas quand une agglomération a validé son PLH avec des objectifs précis, peut servir à s'approprier, pour une commune, un immeuble lors de sa mise en vente.

Dans tous les cas, les objectifs affichés par Metz Métropole auront des répercussions sur l'évolution démographique lors de la prochaine décennie. Encore faudra-t-il que chaque collectivité, à son niveau et en fonction de ses compétences, adopte une politique volontariste afin de mieux maîtriser son marché immobilier.

Il conviendra également de satisfaire à un besoin qualitatif en termes d'offre de logements nouveaux à développer afin de satisfaire à des besoins dictés par les caractéristiques démographiques et financières de la population. C'est la question de l'adéquation de l'offre et de la demande qui se pose clairement, dans un souci de rééquilibrage des politiques de l'habitat.

4.2/ ET EN DIVERSITÉ : TYPOLOGIE ET GÉOGRAPHIE DE L'OFFRE

4.2.1. APPROCHE QUALITATIVE ET QUANTITATIVE DES BESOINS EN LOGEMENTS SOCIAUX

> a Les besoins qualitatifs en logements sociaux

Dans l'ensemble des constructions nouvelles, l'opération devra comporter à la fois des petits logements (T2) et de grands logements (T5 et plus) afin de répondre aux besoins des jeunes, des personnes seules, des familles et équilibrer les fractures démographiques et de revenus dénoncées.

> b Estimation du nombre de logements locatifs sociaux à produire

. L'offre sociale « ordinaire » : estimation globale

L'inventaire au 01/01/2009 résultant de l'article 55 de la loi SRU souligne un manque à 20 ans de 460 logements locatifs sociaux sur l'agglomération messine pour les communes de plus de 3 500 habitants concernées* . Pour résorber cette carence, l'agglomération devra produire annuellement 23 logements locatifs sociaux ventilés de la sorte :

- 1 à Ars-sur-Moselle,
- 3 à Moulins-lès-Metz,
- 8 à Longeville-lès-Metz,
- 11 à Marly.

Si l'on inclut l'ensemble des communes de l'agglomération n'étant pas contraintes par la loi SRU (y compris les communes de moins de 3 500 habitants) dans un souci de réponse intercommunale aux besoins en logements accessibles, ce déficit atteint 3 145 logements, soit l'équivalent de 158 logements locatifs sociaux à produire annuellement (sur 20 ans). Au regard des revenus de la population de l'agglomération messine (un tiers des ménages sont éligibles à un logement très social), de l'ampleur de la demande sociale et des déséquilibres territoriaux de ce segment immobilier, il semble important que chaque commune puisse proposer une offre locative sociale sur son ban.

** Se reporter à la partie relative au logement locatif social pour obtenir plus d'informations.*

Outre ces besoins de rattrapage et pour ne pas créer de nouveaux déséquilibres, il est important de réserver 20% des nouvelles résidences principales pour du logement social. Soit a minima et selon les scénarii :

- Scénario n°1, « INSEE, baisse de la population, augmentation du nombre de ménages » : 116 logements par an
- Scénario n°2, « maintien de la population » : 136 logements par an
- Scénario n°3, « poursuite de la production 99-05 » : 152 logements annuels
- Scénario n°4 « volontariste » : 200 logements annuels

Au total pour l'agglomération messine, le rythme de constructions de logements locatifs sociaux qu'il faudrait tenir est évalué dans une fourchette comprise entre 270 et 360 unités par an, selon le scénario choisi. Cet objectif de réalisation est supérieur à celui du 1er PLH (250 logements locatifs sociaux) et s'explique par la très faible production depuis 2000. Il tient compte également de la pression de plus en plus importante sur le locatif social et de l'évolution législative. La DALO renforce, en effet, les objectifs du Plan de Cohésion Sociale, chaque territoire devant participer à sa réalisation suivant ses caractéristiques. L'agglomération messine, en tant que pôle dynamique majeur de son département doit donc développer de manière conséquente son offre locative accessible.

Même si cela n'est pas précisé dans l'affichage des objectifs quantifiés, la part du logement social dans la construction neuve pourra être inférieure à 20% dans certains cas. En effet, le développement de ce segment immobilier peut s'opérer par acquisition ou encore par le biais de conventionnements dans le parc privé.

Dans un dessein de mixité sociale, la commune de Woippy serait exemptée d'objectif de construction locative sociale neuve. De même, pour des raisons identiques, la commune de Metz devrait privilégier la localisation des opérations locatives sociales hors des quartiers de La Patrotte, de Borny et de Bellecroix.

. Une nécessité de développer le logement très social

Plusieurs arguments vont dans le sens d'un besoin impératif de PLA-I sur l'agglomération messine :

- d'une part, c'est l'un des segments visés par la loi DALO prenant en compte les difficultés de production actuelles ;
- le premier PLH avait estimé à 60 les besoins annuels en PLA-I. Ce chiffre était certes très ambitieux au regard de l'image du PLA-I auprès des élus et des difficultés inhérentes à sa construction. Mais il soulignait déjà la conscience d'une carence d'habitat très social ;

- 32 000 ménages sur l'agglomération messine sont éligibles à ce type de logements lorsqu'on considère leurs revenus dont 11 000 vivent avec moins de 500 € par mois ;
- ce type de logement peut être considéré, en fonction de son utilisation, comme un logement d'insertion. En cela, une production à un bon niveau faciliterait la sortie de ménages actuellement en hébergement.

Géographiquement, la quasi totalité de ces ménages habitent les communes urbaines ou semi-urbaines de l'agglomération et ces mêmes collectivités bénéficient des services de proximité et des équipements les plus adaptés à ces populations (services sociaux en particulier, proximité des associations...). Il semble opportun d'y localiser les nouveaux PLA-I, et ce, d'autant plus, que ces ménages sont encore plus fragilisés que les autres par un éloignement de leur lieu de vie.

Une part de 20% de la production annuelle de locatifs sociaux pourrait être décrétée ce qui reviendrait à une production de 54 à 72 PLA-I par an en fonction du scénario de production de logements choisi. Cet objectif paraît ambitieux au regard de l'absence de nouveaux PLA-I lors des années précédentes (et nécessitera sûrement une adaptation des aides de Metz Métropole) mais légitime par rapport aux besoins exprimés.

. Les besoins liés à la recomposition de l'offre des opérations de rénovation urbaine

Dans le cadre des conventions de rénovation urbaine des quartiers de Metz-Borny et Metz-Nord/Woippy, respectivement 448 et 206 démolitions ont été programmées. Or, l'ANRU a imposé dans tous les projets qu'elle subventionne la règle du « un pour un » (un logement à reconstruire pour un logement démoli). Les collectivités bénéficiant des aides financières de l'ANRU s'engagent ainsi à reconstruire à l'identique le contingent de logements locatifs sociaux détruits.

Si les démolitions ont été rapidement menées pour désenclaver certains lieux et surtout libérer du foncier afin de restructurer ces quartiers, les reconstructions se réalisent de façon différée. Certaines sont en cours de réalisation, d'autres sont en phase de gestation (localisation effective de l'opération, identification précise du bailleur, accord de financement obtenu auprès de l'Etat...), certaines ne sont encore qu'envisagées sur un territoire plus ou moins précis, sans opérateur choisi ou type de financement arrêté.

Début 2008, 155 logements compensant une partie des démolitions sont à un stade avancé de réalisation. 499 logements locatifs sociaux restent à construire dans le cadre de la reconstruction. Ces logements seront vraisemblablement livrés durant la période du second PLH. Ils sont tous situés sur les communes de Metz (338) et de Woippy (161). A ce titre, on ne peut que déplorer l'absence de répartition de cette recomposition sur l'ensemble des communes de l'agglomération messine.

Sur Metz-Borny, la recomposition de l'offre se scinde en deux tranches, la première comprenant 190 logements répartis en 6 opérations localisées et avec un bailleur identifié. 110 logements de cette première vague de reconstructions ont déjà été réalisés (ou sont en cours de réalisation). 9 opérations pour un total de 258 logements sont prévues dans une seconde tranche programmée de 2008 à 2010. **Aussi, les besoins en reconstruction dans le cadre de l'opération de rénovation urbaine de Metz-Borny se montent à 338 logements (80 logements issus de la première vague de reconstruction et 258 pour la deuxième) sur la durée du prochain PLH.**

Concernant le programme de rénovation urbaine de Metz-Nord–Woippy, 45 logements sont terminés ou en cours de finition. **Ainsi, sur la durée du PLH, la recomposition de l'offre nécessitera la création de 161 logements, tous localisés à Woippy.**

. Les sorties de conventionnements : des besoins à considérer notamment dans les communes urbaines

Les besoins en logements sociaux ont été estimés en considérant que le stock actuel demeure stable. Or, en plus des Opérations de Rénovation Urbaine dont les effets devraient, à- terme, être neutres en termes de répercussions sur le parc total de logements sociaux, il est fort possible qu'une partie du parc de logements conventionnés disparaisse. En effet, les bailleurs peuvent déconventionner une partie de leur parc ou encore vendre une partie de celui-ci (si les ventes sont difficilement chiffrables sur l'agglomération, elles demeurent selon les bailleurs relativement faibles).

Par ailleurs, une partie du parc privé conventionné pourrait sortir de ce dispositif de conventionnement. Le manque de suivi précis effectué sur ce segment immobilier rend toutefois difficile la question de l'évaluation des logements ainsi déconventionnés. Ce parc est majoritairement concentré dans les secteurs urbains de l'agglomération, en particulier dans les quartiers centraux messins, à Moulins-lès-Metz et à Montigny-lès-Metz. Il sera nécessaire de prendre en compte ces possibles évolutions qui impactent directement l'offre sociale disponible.

. Les besoins en logements intermédiaires

Sont considérés comme logements intermédiaires les logements dont le loyer est proche de 7€ le m² ce qui équivaut au loyer plafond du PLS.

Le PLS, du fait de son niveau de loyer et du plafond des revenus des locataires n'est pas considéré comme un logement social dans le cadre de notre réflexion, il s'agit plus d'un segment immobilier intermédiaire entre le secteur conventionné (moins de 6€ le m²) et libre (environ 9€ le m²). 7% de la population percevant des revenus intermédiaires sont dans le parc locatif, il nous semble donc intéressant de garder ce niveau dans la production future soit 40 à 70 PLS annuels (en logements de droit commun et non en institution spécialisée) selon le scénario retenu. Bien entendu, les communes peuvent décider de majorer cet objectif si leur volonté est de faire venir plus de ménages intermédiaires qu'elles n'en accueillent aujourd'hui. Toutefois, dans cette éventualité, il faut veiller à ce que cette majoration n'empiète pas sur les objectifs de production sociale « ordinaire » ou très sociale.

. Les besoins spécifiques

Les places en structures d'hébergement, de par la nature de leur financement et la possibilité, pour leurs occupants, de percevoir l'APL, relèvent également du parc de logement social. De fait, ce type de « produit » est inclus dans l'estimation des besoins en logements sociaux.

En matière d'hébergement, le besoin se trouve plus dans la fluidité et l'adaptation qualitative de l'offre existante que dans la production d'une offre supplémentaire. La réponse à ces besoins spécifiques repose avant tout sur la nécessité de produire davantage de logements très sociaux. En évitant ainsi un report des demandeurs de logements très sociaux vers l'hébergement et en favorisant la sortie des foyers des résidents en attente d'un logement issu du parc ordinaire, les structures devraient être plus à même de répondre à la demande réelle d'hébergement.

. Accompagner les transformations en résidences sociales

La transformation en résidence sociale des structures spécialisées nécessite parfois le desserrement des foyers (action qui vise à faire disparaître les chambres de 9 m²). Leur adaptation aux nouveaux besoins des résidants se heurte également à des blocages dans la reconstitution des capacités d'accueil.

Cette reconstitution ou démolition-reconstruction dans certains cas ne doit pas être interprétée comme un développement de l'offre d'hébergement mais comme un maintien théorique de l'offre avant travaux. Cette logique se rapproche quelque peu des projets de renouvellement urbain.

5/ ANNEXES

ANNEXE N°1/ TABLE DES ABREVIATIONS

ADIL	Association Départementale pour l'Information sur le Logement
AGURAM	AGence d'URbanisme de l'Agglomération Messine
AL	Allocation Logement
ANAH	Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat
ANRU	Agence Nationale de Rénovation Urbaine
APL	Aide Personnalisée au Logement
ARELOR	Association REgionale des Organismes HLM de LOrraine
CALM	Centre d'Amélioration du Logement de la Moselle
CA2M	Communauté d'Agglomération de Metz-Métropole
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CIL	Conférence Intercommunale du Logement
DIA	Déclaration d'Intention d'Aliéner
DDE	Direction Départementale de l'Equipement
DRE	Direction Régionale de l'Equipement
DPU	Droit de Préemption Urbain
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
EPFL	Etablissement Public Foncier de la Région Lorraine
FSL	Fonds de Solidarité Logement
GIPDAL	Groupement d'Intérêt Public pour le Droit au Logement de la Moselle
GPV	Grand Projet de Ville
HLM	Habitation à Loyer Modéré
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
OPAC	Office Public d'Aménagement et de Construction
OPAH	Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
OPHLM	Office Public d'Habitations à Loyer Modéré
ORU	Opération de Rénovation Urbaine
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PALULOS	Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale
PDALPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PLA	Prêt Locatif Aidé
PLA-I	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
PLS	Prêt Locatif Social
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
PST	Programme Social Thématique
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
SAHLM	Société Anonyme d'Habitations à Loyer Modéré
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain
SONACOTRA	SOciété NAtionale de COnstruction pour les TRAvailleurs
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté
ZRU	Zone de Redynamisation Urbaine
ZUS	Zone Urbaine Sensible

ANNEXE N°2/ ENTRETIENS INDIVIDUELS

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

. Acteurs de terrain et partenaires institutionnels :

- **Josée BECHET-ZILLIOX**, Directrice du Centre Local des Oeuvres Universitaires et Scolaires de Metz ;

- **Anne-Sophie BOUR**, Directrice de la Politique de l'Autonomie, Conseil Général de Moselle ;

- **Régis BROUSSE**, Juriste, Pôle « Urbanisme – Gestion du Droit des Sols », Communauté d'Agglomération de Metz-Métropole ;

- **Jacques CLEMENT**, Délégué Départemental Adjoint, Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat de la Moselle ;

- **Isabelle COLLIGNON**, Directrice, Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes du bassin d'emploi de Metz ;

- **Jacques FORMERY**, Chargé de service, Service Foncier du département de la Moselle, Etablissement Public Foncier de la Région Lorraine ;

- **Gilles GASPARD**, Chargé de mission « Habitat », Conseil Général de Moselle ;

- **Pascale GRISELLE**, Conseiller Technique au Logement, Caisse d'Allocations Familiales ;

- **Pierre HENNING**, Directeur Technique et Gérard CESTONE, Chef de Projet, OPAC de Metz ;

- **Gilles KIEFFEL**, Directeur Général, CLE DEVELOPPEMENT ;

- **Dominique LEBESSON**, Directrice du Grand Projet de Ville de Metz-Borny ;

- **Christophe LEBRUN**, Responsable du service « Aménagement durable », DDE 57 ;

- **Elisabeth LE REST**, Inspecteur Action Sanitaire et Sociale, DDASS 57 ;

- **Nathalie LIMOSIN-GUEGUEN**, Chargée de mission « Territoires et habitat », Etablissement Public Foncier de la Région Lorraine ;

- **Catherine MATHIEU-CHAMPEVAL**, Chef du service Logement, Conseil Général de Moselle ;

- **Jean-Pierre NOEL**, Directeur, Direction de l'Enfance, de la Famille et de l'Insertion, Conseil Général de Moselle ;

- **Didier PHILIPPE**, ancien Responsable du Département Développement Immobilier, SA d'HLM BATIGERE–SAREL ;

- **Lina RUSTOM**, Directrice, Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaires de Lorraine ;

- **Joëlle SIMONIN**, ancienne Responsable de l'Unité « Politique et financement du Logement Social », DDE 57 ;

- **Isabelle VEILLERETTE**, Responsable du service « Habitat – Logement », DDE 57;

- **Cécile VINOT**, Chef de Projet de l'Opération de Rénovation Urbaine de Woippy–Metz/Nord ;

- **François ZIEGER**, Directeur de la Promotion Immobilière, Promoteur Claude RIZZON.

ANNEXE N°3/ REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Sites internets

- Observatoire CLAMEUR, « Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux » ;
- Marché-immo.com : analyse de marché du crédit foncier ;
- Lettre de conjoncture de la FNAIM.

Bases de données

- Perval, base de données notariales, fichier des actes de vente ;
- Sitadel, base de données de la DRE sur les permis de construire ;
- Enquête sur la Commercialisation des Logements Neufs (ECLN), DRE Lorraine ;
- Enquête sur le prix des terrains à bâtir, DRE Lorraine ;
- Enquête sur la commercialisation des lotissements, DRE/DDE ;
- Enquête sur le Parc Locatif Social (EPLS), DRE ;
- Fichier FINESS, Fichier National des Etablissements Sanitaires et Sociaux ;
- Fichier FILOCOM (FIchier des LOgements par COMmunes) issu de la Direction Générale des Impôts (DGI). Il est constitué par le rapprochement du fichier de la taxe d'habitation (TH), du fichier foncier (pour ce qui concerne les propriétés bâties soumises à la TH), du fichier des propriétaires (idem) et du fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP ou IR).

Etudes spécifiques et documents techniques

- « 6ème Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées » (PDALPD), Préfecture de Moselle, 2009 ;
- « Observatoire du logement de l'agglomération messine », Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Messine, n°25, avril 2009 ;
- Dossier « Vieillissement et handicap : des enjeux nouveaux pour l'habitat », Revue Habitat et Société n°52, décembre 2008 ;
- « Observatoire des opportunités foncières de la CA2M en matière d'habitat », Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle, février 2008 ;
- « Horizons 2015, prévoir le logement de 44 000 ménages âgés supplémentaires », Economie Lorraine, INSEE Lorraine, décembre 2007 ;
- « Schéma départemental de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion », Préfecture de la Moselle, novembre 2007 ;
- « Diagnostic social de l'agglomération messine », Violaine JUBERT, Direction de l'Enfance, de la Famille et de l'Insertion, Mission Politique de la Ville et Projets de Territoire, Conseil Général de Moselle, octobre 2007 ;
- « Le mal logement sur la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole », Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle, février 2007 ;
- « Personnes âgées dépendantes en Moselle à l'horizon 2015 », Economie Lorraine, INSEE Lorraine, décembre 2006 ;
- « La prise en compte du parc privé dans les programmes locaux de l'habitat », ANAH / FNAU, 2005;
- « Porter à connaissance du PLH de la Communauté d'Agglomération de Metz-Métropole », DDE 57, décembre 2005 ;
- « Reconstitution de l'offre dans les opérations de renouvellement urbain, en articulation avec les PLH », Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, 4ème trimestre 2005;
- « Prendre en compte le foncier dans un Programme Local de l'Habitat », Collection « les Outils », Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, novembre 2004 ;
- « Atlas de l'agglomération messine », Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Messine, Metz, juin 2003 ;
- « Schéma départemental pour l'accueil et l'habitat des gens du voyage », Préfecture de Moselle, 2003 ;
- « Programme Local de l'Habitat de la Communauté d'Agglomération de Metz-Métropole, diagnostic, principes et programme d'actions », Metz, décembre 2002.

Ouvrages

- STEBE Jean-Marc, « Le logement social en France », Paris, Presses Universitaires de France, Collection Que sais-je ?, mai 2002 ;
- QUILICHINI Paule, « La politique locale de l'habitat », Paris, Imprimerie Nationale, Editions Techniques, Collection Essentiels experts, août 2002 ;
- QUILICHINI Paule, « Logement social et décentralisation », Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Bibliothèque de droit public, mars 2001 ;
- EDOU Emmanuel, « Les HLM », Paris, Edition Economica, Collection Société Poche, février 1998 ;

Rapports et études

- Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés, « L'Etat du mal logement en France, rapport annuel 2008 » ;
- Ministère de l'Equipement, des Transports, de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer, « Prendre en compte le foncier dans un programme local de l'habitat », La Défense, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, novembre 2004 ;
- Centre d'Etudes sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU) de Lyon, « Diversité de l'habitat, mixité urbaine et planification urbaine, Enquête sur la mise en œuvre des principes de la loi d'orientation pour la ville », Lyon, décembre 2003 ;
- Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, « Le rôle des programmes locaux de l'habitat au service des politiques urbaines et du développement des territoires », Paris, décembre 2002 ;
- Ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement, « Observation de l'habitat et analyse des territoires, Démarches et objectifs », La Défense, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, Centres d'Etudes Techniques de l'Equipement de Nord-Picardie et de Normandie-Centre, avril 2002 ;
- Ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement, Secrétariat d'Etat au Logement, « Loi Solidarité et Renouvellement Urbains, des nouveaux outils pour les collectivités locales », La Défense, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, septembre 2001 ;
- Ministère de l'Equipement, du Logement et des Transports, Secrétariat d'Etat au Logement, « Loi d'Orientation sur la Ville, présentation et bilan », La Défense, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, avril 1998 ;
- Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, « La mise en œuvre des programmes locaux de l'habitat, l'expérience des agences d'urbanisme, monographies et synthèse », Paris, mai 1997.

Articles et revues

- « Enquête habitat et décentralisation », Association des Maires de Grandes Villes de France, février 2005 ;
- Dossier « Attribution des aides à la pierre », Grandes Villes Hebdo, n°601, 25 janvier 2005 ;
- BACQUE Marie-Hélène et FOL Sylvie, « La mixité comme injonction politique », Paris, Revue Urbanisme, n°340, janvier-février 2005 ;
- Assemblée des Communautés de France (ADCF), compte-rendu de la réunion du groupe de travail « Délégation des aides à la pierre » du 6 janvier 2005 ;
- Cahier spécial logement, Intercommunalités, n°85, décembre 2004 ;
- « Crise du logement et politiques locales de l'habitat, entre lutte contre le mal-logement et recherche d'équilibre territorial », Lyon, Les Cahiers du Développement Social Urbain, n°40, printemps 2004 ;
- BROUANT Jean-Philippe, « Les enjeux des politiques locales de l'habitat », Edition CNRS, Annuaire des Collectivités locales, 2002.

ANNEXE N°4/ MÉTHODOLOGIE ADOPTÉE POUR L'ÉLABORATION DU DIAGNOSTIC, DANS LE CADRE DE LA RÉVISION DU PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT DE L'AGGLOMÉRATION MESSINE

L'ÉLABORATION DU SECOND PLH S'EST APPUYÉE SUR PLUSIEURS LEVIERS :

Des entretiens auprès d'experts et de collectivités

L'audition, courant 2007, 2008 et 2009, de nombreux acteurs locaux, du Conseil Général de Moselle, d'organismes HLM, de promoteurs-constructeurs, d'associations, de techniciens des services de l'Etat et de partenaires institutionnels impliqués dans des démarches liées à l'amélioration et au développement du parc de logements de l'agglomération messine a permis d'avoir leur vision du marché local de l'habitat.

Il s'agissait également de recueillir le point de vue des acteurs concernant l'impact des orientations du PLH de 2002, de leur mise en oeuvre sur le territoire, de leurs incidences sur le choix d'habiter des ménages et du décryptage des stratégies des opérateurs.

Une analyse des données quantitatives

Mobilisées et exploitées en continu par l'AGURAM, de nombreuses bases de données (voir bibliographie jointe en annexe) ont constitué un socle d'informations permettant d'analyser les évolutions des marchés immobiliers et préciser au mieux le contexte local dans les thématiques suivantes :

- les ménages et leur logement
- l'accession
- le locatif libre
- le locatif social
- l'accueil des publics spécifiques
- l'hébergement social
- le foncier

Exploitation de la littérature existante

Des apports documentaires spécifiques ont également permis d'apporter d'autres éléments complémentaires dans le domaine du logement afin d'approfondir les analyses, grâce à des sources diversifiées (INSEE, DDE, AGURAM, textes de loi, documents ministériels officiels...).

ANNEXE N°5/ NOTE MÉTHODOLOGIQUE CONCERNANT LES PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES OMPHALE (INSEE)

Les projections démographiques présentées dans ce document sont issues d'un travail de l'INSEE sur la base d'un modèle appelé OMPHALE, permettant, à partir de zones géographiques définies, d'établir des projections sur une période donnée. Les effectifs de la population de chaque année sont ensuite estimés par sexe et par âge à partir de ceux de l'année précédente en fonction de 3 composantes d'évolution que sont les naissances, les décès et le solde migratoire.

Ces 3 composantes font l'objet d'hypothèses quant à leurs évolutions futures. Dans le cadre de ce diagnostic, l'hypothèse retenue est celle de la poursuite des tendances observées sur la période 1999 – 2005 :

- solde migratoire : poursuite des comportements migratoires observés sur ce territoire;
- fécondité : poursuite de l'évolution de la fécondité observée à l'échelle nationale appliquée au local ;
- mortalité : poursuite de l'évolution de la mortalité observée à l'échelle nationale appliquée au local.

Des précautions et conditions d'utilisation spécifiques sont toutefois à prendre en considération :

- Omphale ne s'applique qu'à des communes ou groupements de communes de plus de 50 000 habitants et est plus fiable si la base de population est importante ;

- Il ne prédit pas l'avenir démographique d'un territoire parce qu'il ne prend en compte ni la réaction endogène (prix du foncier et de l'immobilier, réglementation, choix politique, contraintes géographiques...) de celui-ci face à la croissance ou la décroissance démographique, ni les facteurs exogènes qui peuvent bouleverser les perspectives démographiques (changement de la politique nationale d'immigration, modification profonde de l'âge de la cessation d'activité, restructurations militaires...);

- En les perpétuant, il éclaire néanmoins sur les dynamiques présentes et stimule la réflexion sur les marges de manœuvre mobilisables pour infléchir ou conforter les évolutions tendancielles de la démographie.

Metz Métropole
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle / Immeuble Ecotech / 3 rue Marconi / 57070 Metz /
mail : contact@aguram.org / tél. : 03 87 21 99 00 / fax: 03 87 21 99 29 / www.aguram.org

2010