

Le carroyage au profit des politiques de l'habitat : illustration sur la Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées

N° 216
JUN 2014

La réalisation et le suivi des Programmes locaux de l'habitat (PLH) nécessitent une connaissance précise de l'occupation sociale des parcs de logements ainsi que des parcours résidentiels des habitants. La technique du carroyage, qui s'affranchit de tout découpage administratif, offre une finesse d'observation particulièrement adaptée à l'analyse urbaine. L'étude sur la Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées (CAPP) en est une illustration.

La CAPP regroupe 14 communes aux profils variés, tant par la taille que par la structure du parc de logements et les caractéristiques des populations. Sa croissance démographique modérée est surtout portée par ses communes périphériques. Les arrivées des jeunes pour leurs études sont plus nombreuses que les départs des actifs occupés de 30 à 54 ans.

Dans les communes du centre de l'agglomération, Pau et Billère, les logements collectifs sont majoritaires et le taux de vacance est conséquent. Les différents types de produits qu'offrent ces communes permettent une grande diversité d'occupation des parcs, que ce soit en matière de statut d'occupation ou de mixité sociale. Les autres communes sont à dominante pavillonnaire.

Au-delà de ces grandes tendances, une analyse plus fine de la cartographie socio-résidentielle permet d'identifier les principales configurations socio-spatiales de l'agglomération. Cette analyse met en relation les disparités sociales des ménages et leurs "choix" résidentiels, en matière de lieux, de statuts d'occupation et de types de logements.

La Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées, avec 14 communes et 148 000 habitants en 2010, représente 22 % de la population totale du département, dont un peu plus de la moitié sur Pau.

Le partenariat Audap - Insee

L'Agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées (Audap) a pour mission de suivre les principales dynamiques territoriales, de participer à l'élaboration des documents d'urbanisme (notamment les Schémas de cohérence territoriale) et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques. L'Audap place le concept d'urbanisme durable au cœur de ses réflexions et de ses actions. Il s'agit de repenser le développement urbain pour qu'il soit plus responsable, porteur d'une meilleure qualité de vie et économe en ressources. C'est dans ce cadre, que l'agence a notamment pour mission d'appuyer les collectivités dans la réalisation et le suivi des Programmes locaux de l'habitat (PLH). Les missions de suivi et d'évaluation des politiques de l'habitat sont un des thèmes centraux de l'activité des agences d'urbanisme. Les travaux Audap - Insee permettent d'éclairer finement les processus spatiaux à l'œuvre sur le territoire de la Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées. L'Audap et l'Insee ont étudié 14 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), pour la plupart sur le département des Pyrénées-Atlantiques (2 se situent dans les Landes), avec une approche multicritères, qui permet d'analyser de manière combinée les locataires/propriétaires, les revenus et les ménages différenciés par taille. Cette publication est une illustration sur la CAPP.

La croissance démographique de l'agglomération est modérée (+ 5 % entre 1999 et 2010). Les évolutions sont contrastées selon les communes. Le dynamisme est porté par des communes périphériques, telles Lons (+ 21 %) et Lescar (+ 41 %). La croissance de Pau atteint 3 %, soit trois fois moins que celle du département.

L'excédent migratoire (2 300 habitants par an) résulte de l'arrivée de personnes d'autres régions, les migrations étant déficitaires avec les autres communes des Pyrénées-Atlantiques (- 2 800 personnes) et le reste de l'Aquitaine (- 200).

Le solde migratoire est positif (+ 2 700) pour les élèves, étudiants ou stagiaires, âgés de moins de 30 ans, venus étudier ou travailler dans la CAPP, notamment à Pau. En revanche, il est déficitaire pour les actifs en emploi, âgés de 30 à 54 ans (- 1 700). Ceci est particulièrement net pour la commune centre : Pau perd 2 800 habitants ayant un emploi, dont un tiers vers les autres communes de la CAPP.

Le solde naturel est conséquent (+ 3 500 personnes entre 1999 et 2010), alors qu'il est quasiment nul pour le département.

Une structure de logements différente en cœur d'agglomération et en périphérie

Le poids des logements de la CAPP dans le département est à l'image de celui de sa population (22 %). Ce parc se concentre surtout à Pau (près de 62 % des logements), et Billère (10 %). Les appartements y représentent l'offre majoritaire (respectivement 81 % et 70 %).

Dans les autres communes, le parc est plutôt pavillonnaire : de 56 % à Jurançon à plus de 80 % à Lescar, Gan et Idron.

Sur l'ensemble de la CAPP, la part des logements vacants s'élève à 11 %, contre 8 % pour le département. Les appartements sont plus souvent vacants que les maisons (14 % pour 5 %). La

vacance est plus importante à Pau (13 %) et Billère (12 %). À Pau, son niveau élevé pour les petits logements, 25 % des logements d'une pièce et 14 % des 2 pièces, est lié à la forte

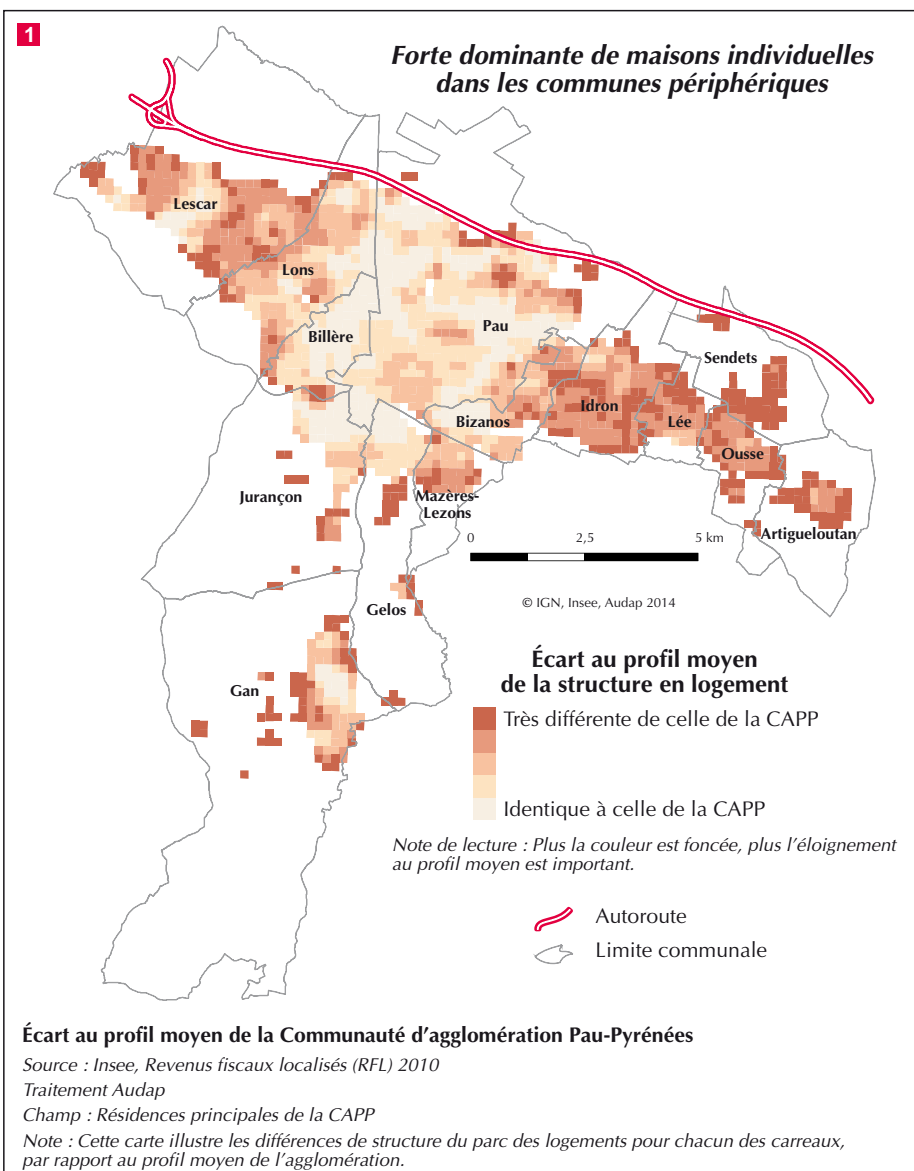
La ville derrière les carreaux

L'Insee a développé une méthode permettant de cartographier les caractéristiques de la population selon une technique de carroyage. La zone d'étude est ainsi découpée selon un quadrillage composé de carreaux de 200 mètres de côté. Cette technique s'affranchit de tout découpage administratif et offre une finesse géographique particulièrement adaptée à l'analyse urbaine. Afin de respecter le secret statistique, les cartes illustrent des hiérarchies (exemple : éventail des revenus) ou des écarts par rapport à la situation moyenne d'une zone plus vaste (exemple : la CAPP). Cela permet d'identifier les quartiers dans lesquels une caractéristique est sensiblement plus fréquente qu'ailleurs (surreprésentation) ou moins fréquente qu'ailleurs (sous-représentation).

Des données géolocalisées croisant différents aspects (revenus, propriétaire/locataire et taille du ménage) ont été mobilisées pour cette étude, afin de faire apparaître les zones où certaines populations sont surreprésentées (exemple : les personnes seules, propriétaires avec des revenus peu élevés). L'analyse des représentations de données carroyées doit s'accompagner d'une grande vigilance, en particulier sur des zones peu denses, et dans les évolutions temporelles. L'examen doit se faire à une échelle globale et non pas carreau par carreau.

Pour accéder aux données carroyées diffusées et avoir plus d'informations sur la méthode et les précautions d'utilisation :

http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=0&ref_id=donnees-carroyees



mobilité des ménages concernés. À Pau et Billère, le taux de vacance est plus important au sud que dans la zone centrale.

Les deux tiers des propriétaires en maison individuelle

L'occupation des résidences principales de la CAPP est équilibrée entre les propriétaires (51 %) et les locataires (49 %).

Près des deux tiers des propriétaires occupants vivent en maison individuelle. Les locataires vivent majoritairement dans des appartements du secteur privé (47 %) ; puis dans des logements sociaux (31 %), des maisons individuelles (10 %) et des logements d'une seule pièce (12 %) (cf. définitions).

Le poids de Pau et Billère influence grandement les caractéristiques moyennes des logements de l'agglomération. Cependant les centres-villes de Lescar et de Gan sont comparables au profil moyen de la CAPP (figure 1). Par contre, les communes périphériques sont celles qui s'en éloignent le plus, avec une forte dominante de maisons individuelles.

Des logements sociaux très localisés

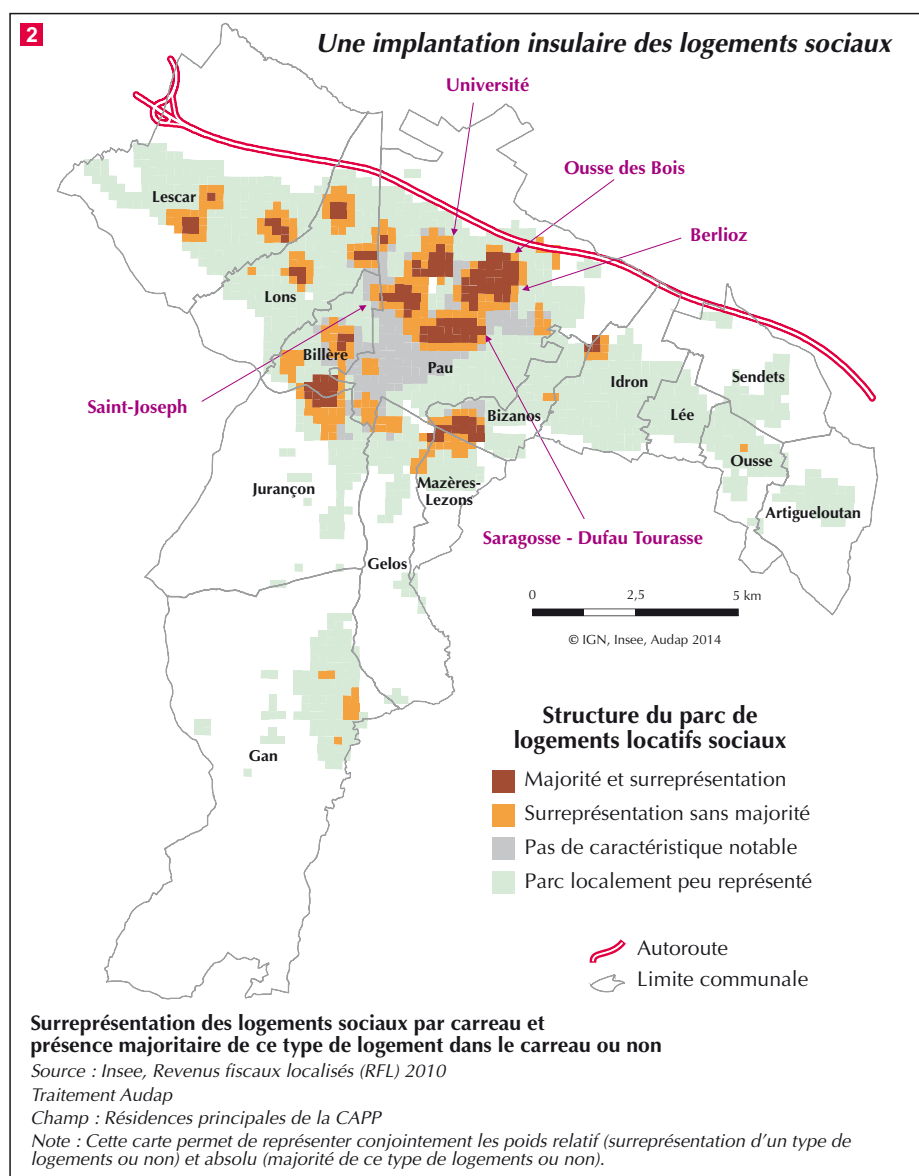
La surreprésentation de logements sociaux fait apparaître les quartiers où leur présence est proportionnellement plus importante que la place qu'ils occupent en moyenne dans l'agglomération (figure 2). Cette caractéristique peut être enrichie en identifiant les espaces où ils sont de surcroît majoritaires (zones marron de la carte ci-contre).

C'est en particulier le cas des trois quartiers : Saragosse, Ousse des Bois et Saint-Joseph. Plusieurs autres îlots émergent aussi sur les communes de Gelos, Jurançon et Lescar.

Autour de ces îlots de logements sociaux, apparaissent des couronnes où ils sont surreprésentés sans être majoritaires.

Une ségrégation socio-spatiale marquée

La structure de la population de la CAPP par catégorie sociale est assez proche de celle du département, hormis une part plus importante d'étudiants et moindre de retraités (figure 3).



3 Les actifs en emploi sont moins représentés à Pau

Unité : %

Territoire	Actifs ayant un emploi	Chômeurs	Retraités ou préretraités	Élèves, étudiants, stagiaires	Moins de 14 ans	Femmes ou hommes au foyer	Autres inactifs
CAPP	40	6	23	10	14	3	4
Pau	38	6	23	12	13	3	5
CAPP hors Pau	43	5	23	8	16	3	2
Pyrénées-Atlantiques ...	41	5	26	7	15	3	3

Répartition de la population selon le type d'activité

CAPP : Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées

Source : Insee, Recensement de la population 2010

En 2010, la moitié des habitants de la CAPP perçoit un revenu annuel inférieur à 19 600 euros contre 19 000 euros pour les Pyrénées-Atlantiques. Ce revenu médian par unité de consommation est sensiblement plus faible à Pau (18 000 euros), Billère et Jurançon (près de 19 000 euros). À Pau, la part des actifs en emploi est plus faible que dans l'ensemble de la CAPP. À Billère et Jurançon, elle est plus importante, mais avec une proportion plus grande d'ouvriers, d'employés ou de professions intermédiaires.

À l'opposé, le revenu médian dépasse 26 000 euros à Idron et Lée, où la part des personnes ayant un emploi est nettement plus importante qu'au

niveau de la CAPP ; la part des cadres y est aussi deux fois plus forte. Dans les autres communes, il se situe à un niveau intermédiaire, entre 20 000 et 23 000 euros par an.

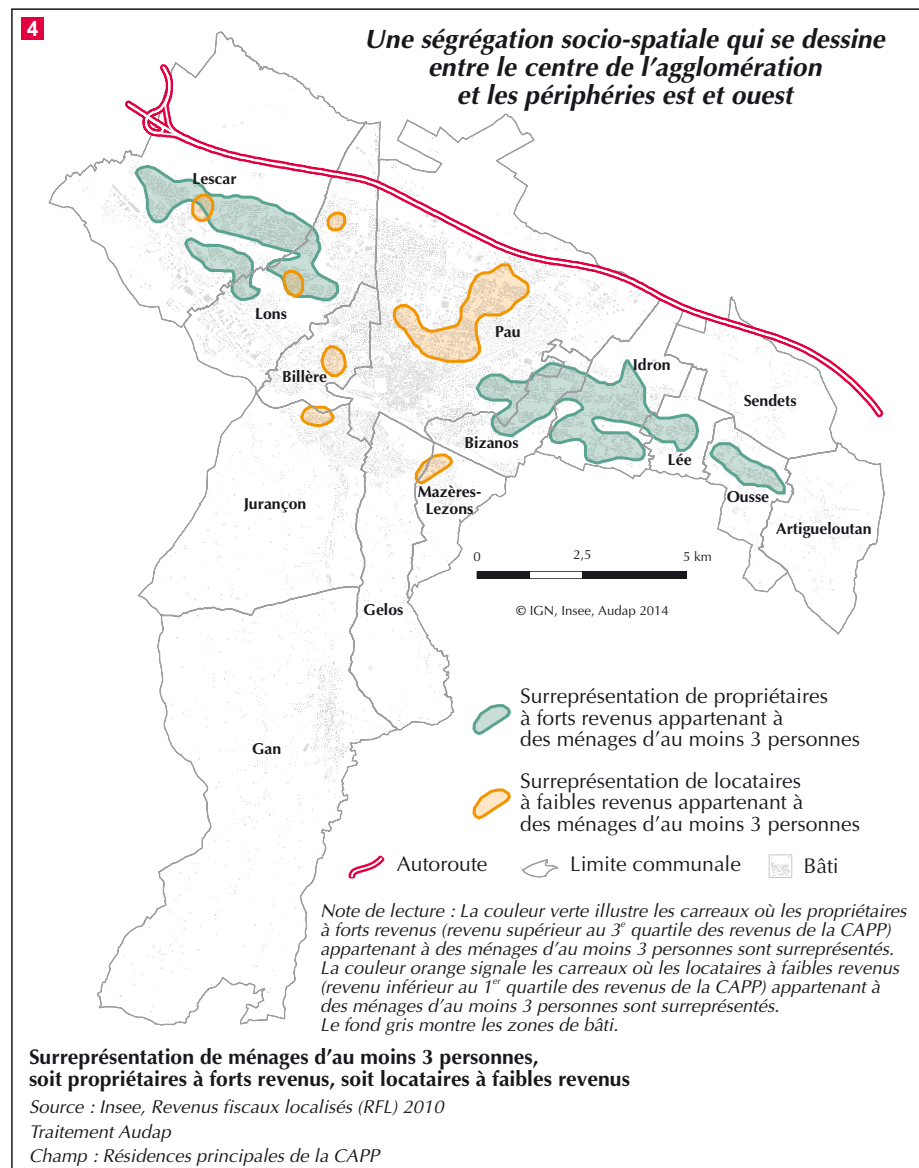
L'analyse de la répartition des ménages selon le statut d'occupation et les caractéristiques des occupants permet d'identifier différentes zones.

Les ménages de trois personnes ou plus, locataires et à faibles revenus se concentrent dans les quartiers offrant des logements sociaux, notamment dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville à Pau : Ousse des Bois, Berlioz et Saragosse et les quartiers à l'habitat dégradé : Saint-Joseph et Université (figure 4). Ces ménages sont également plus présents

dans les centres-villes de Jurançon, Mazères-Lezons et Billère. Dans ces secteurs, le parc locatif ancien est de petite taille et parfois dévalorisé, et le niveau de loyers y apparaît plus faible que la moyenne de la CAPP.

À l'inverse, les ménages de trois personnes ou plus, mais propriétaires et aux revenus plus élevés se retrouvent surtout dans les quartiers les plus convoités de l'agglomération comme les "balcons pyrénéens". Ces ménages ont pour certains un profil relativement "urbain" et occupent des collectifs haut de gamme ou de grandes maisons bourgeoises dans les quartiers de la Paix, de Trespoey ou du secteur des Allées à Pau. D'autres quittent le centre d'agglomération pour s'installer en périphérie : les Hauts de Bizanos, Idron, Lée, Ousse, Lons et Lescar. Ces territoires constituent actuellement les espaces privilégiés de l'accession à la propriété en parc pavillonnaire récent.

Cette photographie socio-spatiale de l'occupation de l'agglomération met en évidence le processus de



Définitions

Le **revenu fiscal médian** est le revenu qui divise la population en deux parties : la moitié de la population déclare un revenu fiscal inférieur au revenu fiscal médian et la moitié un revenu supérieur.

Pour comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente, on utilise une mesure du revenu corrigé par unité de consommation (UC) à l'aide d'une échelle d'équivalence : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Les **revenus fiscaux localisés (RFL)** sont établis à partir des fichiers exhaustifs des déclarations de revenus des personnes physiques et de la taxe d'habitation fournis à l'Insee par la Direction Générale des Impôts. L'Insee procède au rapprochement de ces deux fichiers afin d'estimer le revenu fiscal à des niveaux géographiques finement localisés, tout en préservant la confidentialité des données.

Logements d'une seule pièce : le partage du logement locatif en fonction de la taille du logement est justifié par la nécessité de prendre en compte le logement des étudiants ou des ménages en début de cycle de vie. Ces logements ont, en général, des caractéristiques très spécifiques.

spécialisation sociale des territoires, résultat des choix résidentiels des ménages, en matière de lieux, de statuts d'occupation et de type de logements. De fait, la construction neuve et le jeu des marchés participent directement à cette polarisation sociale des parcs de logements et des quartiers.

Des petits ménages principalement localisés dans le centre de l'agglomération

Dans la CAPP, 43 % des ménages sont constitués d'une seule personne, contre 35 % dans le département. Les personnes seules représentent la moitié des ménages à Pau et 45 % à Billère. Elles sont particulièrement représentées chez les jeunes (25 % ont moins de 30 ans) et les personnes âgées (38 % ont 60 ans ou plus).

Les centres des communes de Pau, Gelos, Jurançon, Mazères-Lezons, Billère et Gan, à l'urbanisation la plus ancienne sont principalement occupés par des ménages d'une personne, aux revenus modestes et

propriétaires de leurs logements (figure 5). Les ressources financières de ces ménages rendent difficiles l'entretien, la rénovation et la mise aux normes de leur logement. La qualité du bâti et la qualité de vie dans ces quartiers restent l'un des enjeux majeurs de la politique de l'habitat menée par l'agglomération.

Les ménages constitués d'une personne, locataires et aux revenus élevés sont principalement localisés dans les quartiers où les opérations de produits défiscalisés se sont développées (quartier de l'Hippodrome à Pau, zone d'aménagement concerté du château d'Este à Billère, Est du quartier Trespoey, etc.). Ce parc peut

être considéré comme un parc de transition, pour des ménages qui arrivent dans l'agglomération (jeunes ménages sans enfants) ou qui n'ont pas encore réalisé leur projet d'accession. Il peut également s'agir de ménages ne souhaitant pas devenir propriétaires. Dans ces territoires, la mobilité est importante et l'un des objectifs est de maintenir la population et de stabiliser l'occupation des logements.

Une grande diversité dans l'occupation des logements

Le rapprochement de la taille du logement et du nombre d'occupants fait apparaître des situations d'occupation très variables permettant d'identifier, notamment, des

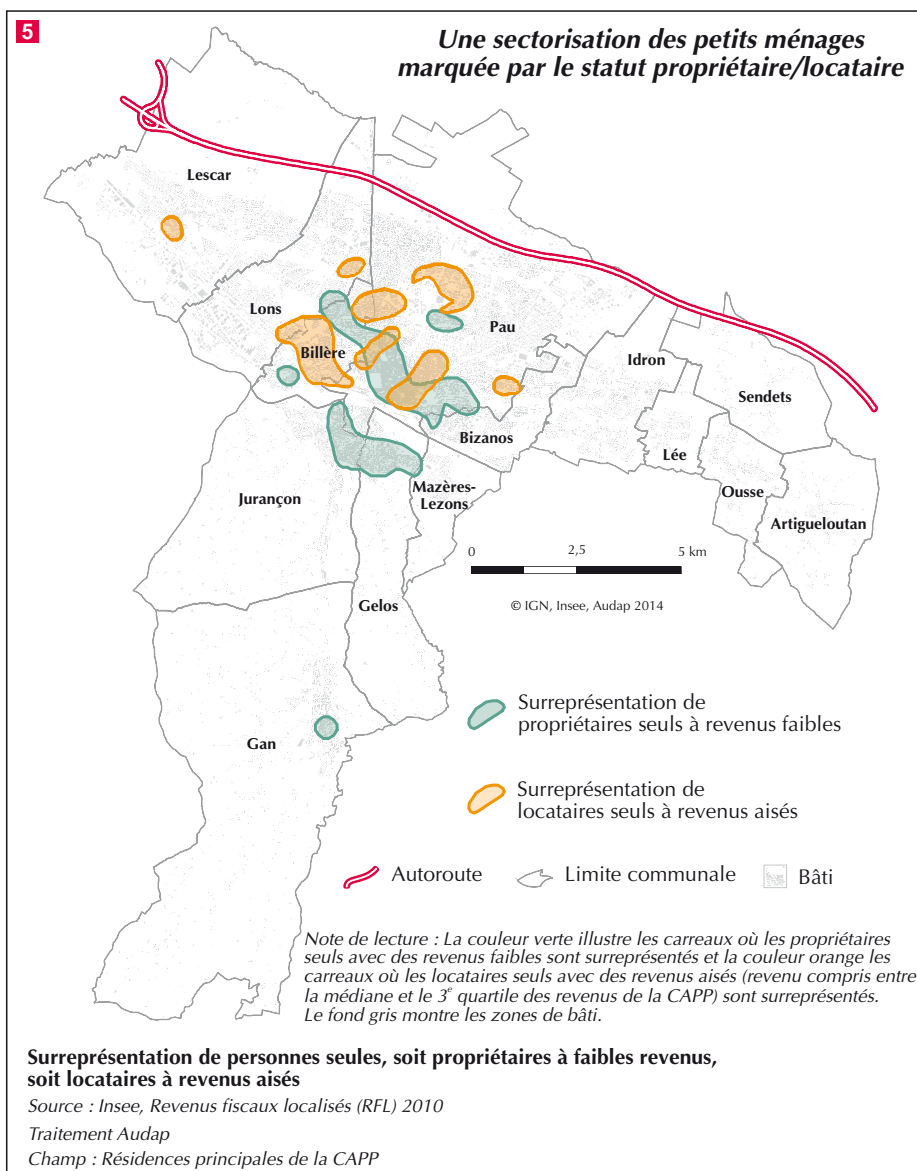
Le Programme local de l'habitat, l'outil ad hoc des délégataires des aides à la pierre

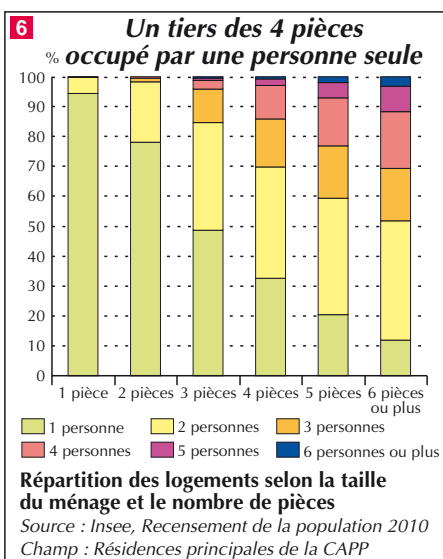
Le diagnostic territorial réalisé en 2010, dans le cadre de l'élaboration du 2^e programme local de l'habitat (PLH) de la Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées, a permis d'établir une photographie des profils sociaux à une échelle fine, celle des quartiers, où se jouent les enjeux de mixité sociale.

Face à l'accroissement observé de la ségrégation sociale sur le territoire communautaire et au renforcement de la spécialisation sociale des parcs et des quartiers, la CAPP s'est fixé comme objectif, à travers son PLH, de construire une politique de mixité pour lutter contre la fatalité de la ségrégation.

L'agglomération, à travers ce PLH, a réaffirmé sa volonté d'augmenter l'offre de logements accessibles à tous et notamment aux populations les plus fragiles. Elle souhaite aussi assurer une répartition équilibrée de cette offre, en s'inscrivant dans un projet d'agglomération durable.

La connaissance précise de l'occupation des parcs de logements, de son évolution, ainsi que des mobilités résidentielles des habitants devient alors l'un des outils indispensables de suivi du PLH, en permettant de mesurer et de qualifier l'évolution sociale du territoire.





phénomènes de sur ou sous-occupation des logements. Les petits logements, de 1 à 2 pièces, sont presque exclusivement occupés par des ménages d'une ou deux personnes (figure 6). Cependant, quelques familles nombreuses occupent des logements trop petits : des ménages de cinq personnes ou plus vivent dans des logements de 3 ou 4 pièces.

À l'opposé, une proportion importante de logements de 3 pièces ou plus apparaît sous-occupée. Cette sous-occupation s'explique en partie

par l'évolution des structures familiales : enfants qui quittent le foyer familial, vieillissement des occupants avec décès d'un conjoint, etc.

Brigitte SARAGOSA
Thomas TORTOSA

POUR EN SAVOIR PLUS ...

- "Données carroyées sur la population" www.insee.fr - Bases de données - Données locales
- "Atlas 2010 du Grand Pau" Le dossier Insee Aquitaine n° 72-octobre 2010