

ÉTUDE

L'HABITAT DANS LES CENTRES ANCIENS

Quels sont les outils de l'action publique ?

Étude réalisée par l'Université Toulouse Jean-Jaurès

M2 "Villes, Habitat et Politiques d'Aménagement"

Pour la DREAL Midi-Pyrénées

2014-2015



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DREAL MIDI-PYRENEES

Direction régionale de l'Environnement, de
l'Aménagement et du Logement

SOMMAIRE

CADRAGE DE L'ÉTUDE	4
Objectifs de l'étude.....	4
Les terrains d'étude	5
CARTE DES TERRITOIRES	6
INTRODUCTION	7
DÉMARCHE	11
L'observation et le diagnostic des territoires	11
"La boîte à outils "	11
Les acteurs des politiques publiques	11
La grille d'entretien.....	12
L'analyse.....	12
TERRITOIRES.....	14
TOULOUSE.....	14
AUCH	20
CAHORS	23
CONDOM.....	26
SAINT-GIRONS.....	31
MONTECH	36
RIEUMES.....	42
1- DES OPAH, DES CONTEXTES	45
1-1) Des OPAH.....	45
1-2) Des contextes politiques	45
1-3) Des contextes urbains	47
1-4) Des contextes territoriaux.....	48

2- SYSTÈME DES ACTEURS.....	50
2-1) Eléments déclencheurs et volonté politique.....	50
2-2) Le rôle et l'imbrication des acteurs autour des OPAH	52
2-3) Fonctionnement du système d'acteur et stabilité	55
2-4) Relations entre acteurs	58
3- LA CONNAISSANCE DES TERRITOIRES	62
3-1) Quelle connaissance ont les acteurs du centre ancien et de l'habitat ?.....	62
3-2) Quelle connaissance ont les acteurs du marché du logement ?.....	66
3-3) Quelle connaissance ont les acteurs des habitants de leur centre ancien ?	68
4- L'OPAH DANS LE PROJET LOCAL	73
4-1) Quel rôle joue l'outil dans le projet local ?	73
4-2) Choix de l'outil	77
5- BILAN DES OPAH.....	81
5-1) Ce qui fonctionne et pour quelles raisons?.....	81
5-2) Ce qui ne fonctionne pas et pourquoi ?	83
5-3) Des acteurs qui tentent des innovations : du "sur mesure"	87
CONCLUSION.....	90
ANNEXES.....	93
TABLEAU DES OUTILS.....	94
TABLEAU DES ENTRETIENS.....	98
GUIDE DES ENTRETIENS	99
TABLEAU DES TERRITOIRES.....	100
DÉMOGRAPHIE DES TERRITOIRES.....	101
BIBLIOGRAPHIE	102

CADRAGE DE L'ÉTUDE

Plusieurs travaux menés ces dernières années ont permis de mettre en évidence un certain nombre de dynamiques caractérisant la perte d'attractivité ou l'effondrement des centres anciens dans les villes petites et moyennes : processus qui peut être objectivé au regard de plusieurs indicateurs statistiques et dont l'analyse conduit à s'interroger sur ses différents facteurs explicatifs (contexte démographique, économique ou social ; configuration du parc logement, dynamique du marché immobilier etc.). Dans le même temps, en dépit des efforts entrepris, l'action publique, à travers ses différents dispositifs, éprouve souvent des difficultés à freiner ces processus et peine à redonner de l'attractivité aux centres anciens. OPAH, PIG, valorisation patrimoniale et/ou commerciale, piétonisation, voire les outils de la politique de la ville dans certains cas, semblent rencontrer leurs limites. C'est l'hypothèse formulée au départ de cette recherche. Cette étude s'inscrit dans la continuité de ces réflexions et propose de porter un regard renouvelé sur ces questions, en ciblant comme champ d'analyse les outils à disposition des acteurs publics en faveur du traitement des problématiques de l'habitat dans les centres anciens.

Objectifs de l'étude

1. Référencer les différents outils de l'action publique en faveur de l'habitat dans les centres anciens afin d'en dresser une première typologie. (Quels sont-ils ? De quelle nature? Outils incitatifs ou coercitifs : quels sont les objectifs originaux ? Sur quels périmètres s'appliquent-ils ? Quelles sont les ressources mobilisées ? etc.)
2. Identifier les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de ces outils, dans la perspective de décrypter les logiques de construction de l'action dans les centres anciens. (Quels sont leurs rôles et leurs contributions ? Quelles sont les interactions entre les différents professionnels de l'habitat ? Quels systèmes d'acteurs se dessinent dans la construction de ces différents dispositifs ? etc.)
3. Analyser la mise en œuvre de ces outils, leurs effets et leurs limites, en s'appuyant sur l'observation de plusieurs terrains. (Quelles sont les problématiques locales ? Quels sont les acteurs impliqués ? Quels sont les enjeux et les problématiques associés à la mise en œuvre de ces outils ? Dans quelle mesure les outils mobilisés dans les centres anciens

font-ils écho au diagnostic préalable et au projet de territoire élaborés ? Quels sont les résultats obtenus au regard des objectifs initialement définis ? Qu'est-ce qui fait obstacle à leur efficacité, etc.).

Les terrains d'étude

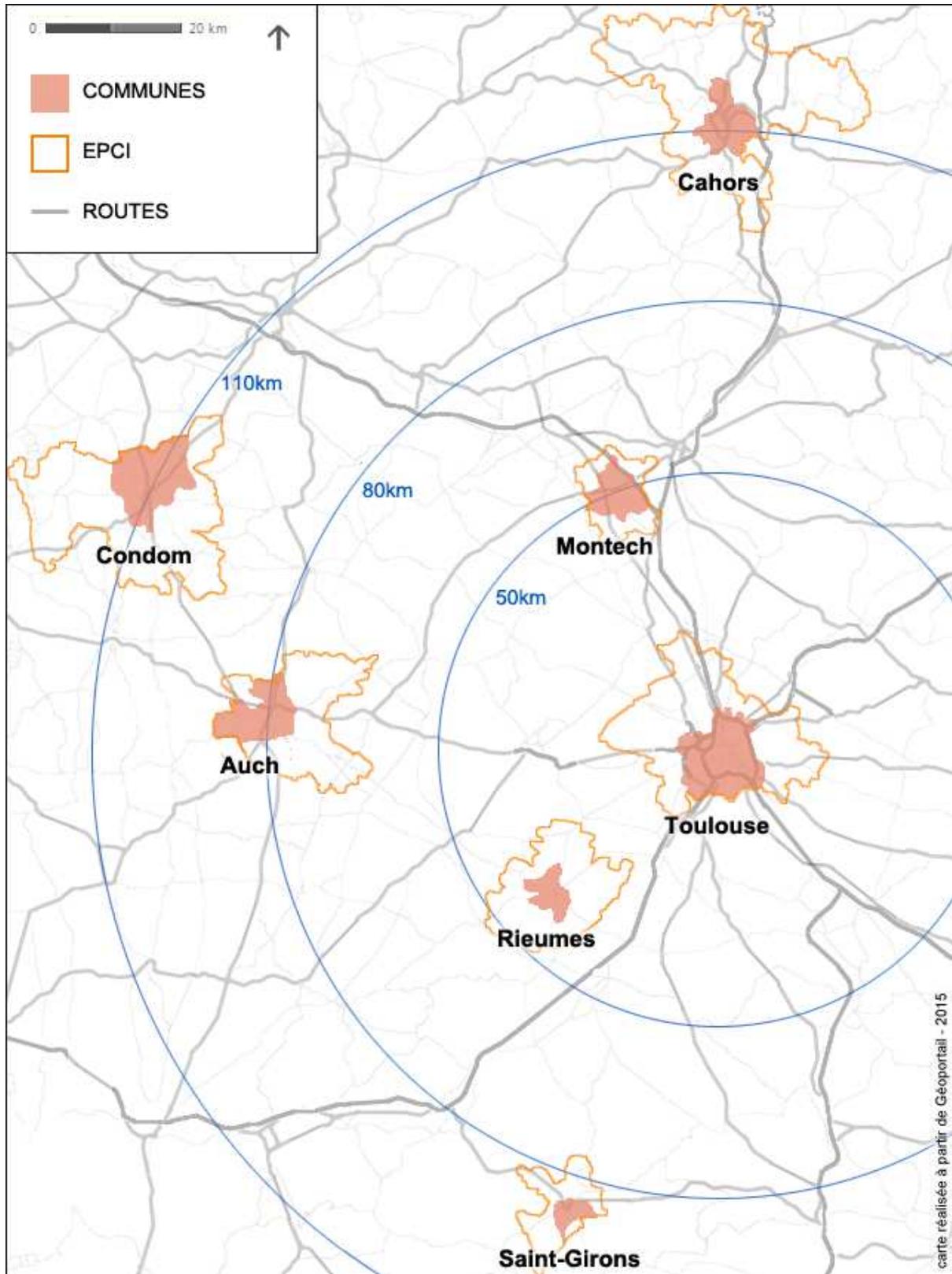
Afin de décrypter la diversité des enjeux associés à la mise en œuvre de ces outils, il s'agira de considérer des terrains d'analyse relativement hétérogènes au regard notamment de leur taille – métropole, ville sous influence périurbaine, ville moyenne, petite ville – et du marché de l'habitat – marché tendu, peu tendu, etc. Proposition est faite de constituer un échantillon d'observation autour des villes suivantes :

- Une métropole : Toulouse ;
- Une commune périurbaine : Rieumes ;
- Deux villes moyennes : Auch, Cahors ;
- Trois petites villes: Montech, Saint-Girons, Condom.

CARTE DES TERRITOIRES

Carte des territoires étudiés

réalisée à partir de Géoportail 2015



INTRODUCTION

La question de l'habitat dans les centres anciens est une question ancienne¹ qui se pose avec acuité dans les centres bourgs, les petites villes et les villes moyennes. Elle revient régulièrement dans l'actualité, soit par le biais des médias qui relatent des incendies au cœur des villes, des situations de misère et de mal-logement², soit par le biais de l'Etat et des politiques publiques en général. Le commissariat général à l'égalité des territoires a lancé le 23 janvier 2014 un appel à projet en direction de 300 centres bourgs visant "à favoriser leur revitalisation par une action sur le logement," en particulier par "l'acquisition-amélioration de logements locatifs adaptés aux besoins sociaux".³ L'ANAH est partenaire de ce programme. Plus récemment, dans le cadre de la nouvelle politique de la ville, des quartiers situés au centre ville sont devenus prioritaires. C'est le cas à Foix, Pamiers, Saint-Girons ou encore Muret et Moissac (la liste des nouveaux quartiers entrants a été publiée en juin 2014).

"Objet d'étude à facettes, le centre ancien est à la fois un espace concret du monde urbain, un espace banal et banalisé de la vie quotidienne et une vitrine de la ville".⁴ C'est aussi un espace social, chargé de "signes et de symboles". Mais le centre urbain, comme la ville, est produit : par conséquent il exprime des forces sociales en action ainsi que la structure de leur dynamique interne (Castells, 1972). On pourrait réfléchir cette question urbaine à travers la pensée d'Henri Lefebvre qui écrit que "déstructurations et restructurations se succèdent dans le temps et dans l'espace, toujours traduites sur le terrain, inscrites dans le pratico-sensible, écrites dans le texte urbain, mais provenant d'ailleurs : de l'histoire et du devenir".⁵

¹ Jean-Paul LEVY, "Centres villes en mutation", CNRS 1987.

² Sylvia ZAPPI, "A Saint Etienne, le centre ville miné par la pauvreté", Le Monde du 8 décembre 2014, <http://www.agora42.fr/article/a-saint-etienne-le-centre-ville-mine-par-la-pauvrete.html>

³ <http://www.adcf.org/urbanisme/Appel-a-projets-pour-la-revitalisation-des-centres-bourgs>

⁴ Jean-Paul LEVY, op. cit. P1

⁵ Henri LEFEBVRE, "Le droit à la ville", 1968, P 53

Pour Jean-Paul Lévy, dévalorisation et revalorisation sont les deux moments d'une évolution, indissociables et qui se succèdent. " Ces moments sont comme les maillons d'une chaîne ; tirant leur cohésion de leur succession, s'éclairant les uns les autres. Ils expriment au niveau de l'espace, la façon dont le capital s'articule à la topographie et aux lieux, selon l'importance de celui-ci, son origine et ses modalités d'intervention."

Dans les villes petites et moyennes, la question des centres villes ne se pose pas de la même façon que dans les métropoles où des logiques de différenciations sociales plus fortes s'inscrivent de manière plus visibles dans l'espace urbain. La question de l'habitat dans les centres anciens doit s'inscrire dans une réflexion beaucoup plus large liée aux questions urbaines contemporaines : la métropolisation du territoire et ses effets les plus importants, comme la multiplication des flux et des interdépendances de toutes natures, influence les territoires alentours et leurs villes ; la fragmentation des territoires et des sociétés.⁶ Dans ces dynamiques qui n'épargnent ni les habitants, ni les espaces, il faut s'interroger sur la place des centres anciens : comment sont-ils affectés ou non par ces évolutions ? Dévalorisés/déstructurés ou au contraire redynamisés ? Les terrains d'étude relativement hétérogènes devraient permettre une approche de cette diversité à l'échelle de la région Midi-Pyrénées au regard de leur taille (métropole, ville sous influence périurbaine, ville moyenne, ville petite), du marché de l'habitat (tendus, peu tendus) et de leurs morphologies.

L'habitat est aussi lié à l'évolution des modes de vie et des besoins des habitants. Des vies séquencées, l'individuation, la précarisation, la mobilité rendent complexe le parcours résidentiel : quelle place le centre ancien prend-il dans la trajectoire d'un habitant ? La complexification des trajectoires résidentielles suppose l'adaptation des outils, mais également une vision plus fine des territoires et des réalités locales.

L'approche par l'habitat indique que nous devons considérer la question des centres anciens d'une manière très large : étudier le logement mais aussi les espaces publics, les

⁶ Daniel Béhar, "Une inégalité territoriale fragmentée", Libé.fr, le 2 janvier 2014
http://www.liberation.fr/société/2014/01/02/une-inegalite-territoriale-fragmentee_970230

déplacements, les équipements, soit “l’ensemble des lieux qui forment les briques de notre vie individuelle.”⁷

Face à ces processus à l’œuvre, les outils de l’action publique ne parviennent pas à freiner les processus de dévalorisation des centres villes. Cela pose question : sont-ils devenus obsolètes ? Faut-il réinventer des outils ? Ou faut-il envisager l’action publique autrement ? Existe-t-il des freins à leur mise en œuvre ?

François Ascher pense que dans cette situation de complexité des sociétés et des territoires, il va être “plus rare que les acteurs (individu ou collectivité) puissent recourir à une expérience directe passée, voire à un savoir opératoire déjà constitué pour faire face à une situation. L’action nécessite donc plus souvent une réflexion spécifique qui permet d’élaborer une réponse et non d’en choisir une dans une panoplie existante, de recourir à une recette, à une routine, à une habitude...” Il nous invite à entrer dans une “modernisation réflexive” soit “l’examen et la révision constante des pratiques sociales, à la lumière des informations concernant les pratiques mêmes”. “Il ne s’agit pas simplement de mobiliser les connaissances préalables à certaines actions, mais d’examiner en permanence les choix possibles et de les réexaminer en fonction de ce qu’ils ont commencé à produire. La réflexivité, c’est la réflexion avant, pendant et après...”⁸

Des acteurs multiples sont “imbriqués localement dans le processus de prise de décision en matière de logement, ce qui induit des points de vue et des préoccupations diverses.”⁹

Mais les acteurs nationaux et locaux sont liés et jouent un jeu complémentaire : lorsque la collectivité se mobilise, les acteurs de la filière réhabilitation, par exemple, se mettent en action. Mais cela ne concerne à chaque fois que des fractions limitées du parc de logement de l’espace central. Il faudra s’interroger aussi sur la place de l’habitant dans ce jeu d’acteurs et la manière dont il s’empare, ou non, des outils : est-il invité à prendre sa place au travail de revitalisation souhaité par l’Etat ? Est-il seulement spectateur ?

⁷ Expression empruntée à Barbara ALLEN.

⁸ François Ascher, “Les nouveaux principes de l’urbanisme, la fin des villes n’est pas à l’ordre du jour”, Paris, Editions de l’aube, 2001, 104 pages

⁹ JC Driant, “Les marchés locaux du logement, savoir comprendre pour agir”, Paris, Presses de l’école des Ponts et Chaussées, 1995, 223 pages

La décentralisation et le transfert de compétences ont rendu plus complexe le jeu d'acteurs. Les modalités d'action dans les territoires se déterminent par rapport à une dynamique de co-construction des politiques locales qui mobilisent des acteurs aux profils, compétences et visions du territoire spécifiques, lesquels parviennent -ou non- à co-agir, à échanger. Cette question est politique : quelle place veut-on que les centres anciens prennent dans le territoire à l'heure de la métropolisation avec toutes ses dimensions, notamment en termes de mobilités ?

La question de l'habitat et des outils renvoie aussi, ne l'oublions pas, à celle du peuplement : "On ne fabriquera pas la ville de demain "contre" ses habitants. La ville n'est pas que le produit d'une volonté politique qui l'aménage. Elle est aussi le produit de l'agrégation de conduites et de stratégies individuelles que développent ceux qui y habitent ou y passent"¹⁰. Le centre ancien pour qui : les habitants, les touristes ? Et pour quels habitants ? A quel moment de leur parcours résidentiel?

10 Marie-Christine JAILLET, "Peut-on encore vivre en ville? L'exemple de Toulouse", dans la Revue Esprit n°393, 2013

DÉMARCHE

L'observation et le diagnostic des territoires

Pour étudier la question de l'habitat dans les centres anciens sous l'angle des dynamiques urbaines, nous avons posé des éléments de diagnostic synthétiques à partir d'une documentation "classique" (INSEE, PLU, PLH, SCOT) et de documents de travail mis à notre disposition par les services de la DREAL et des DDT (cahiers de territoire, porter à connaissance Habitat, bilan d'OPAH, dossier de candidature au concours de l'AMI). Nous avons également au cours des entretiens avec les acteurs cherché à connaître leur perception, leur diagnostic du centre ancien en termes de morphologie urbaine, de typologie de l'habitat, de l'identité ou des identités qu'il possède, des enjeux qu'il dégage mais aussi en termes de peuplement et de connaissance des habitants.

“La boîte à outils “

Pour interroger les outils de l'action publique, nous avons dans un premier temps listé/référencé ceux-ci dans un tableau récapitulatif en précisant leurs noms, leurs objectifs, les périmètres qu'ils visent et les ressources financières et humaines qu'ils mobilisent. Nous avons volontairement écarté les mesures liées à la défiscalisation.

Dans un second temps, nous avons tenté un classement par type d'outils (coercitif/incitatif) afin d'en comprendre les enjeux, leur temps d'application, les acteurs qu'ils mobilisent afin de pouvoir par la suite comprendre leurs utilisations d'un territoire à un autre, en fonction de ses caractéristiques et des moyens financiers. Cela nous a permis de voir quels outils étaient à disposition des élus pour ensuite voir au cours des entretiens lesquels étaient les plus sollicités en plus des OPAH qui sont très largement utilisées. (Tableau annexe 1)

Les acteurs des politiques publiques

Il s'agissait d'identifier les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des outils dans la perspective de décrypter les logiques de construction de l'action publique dans les centres anciens et de dégager des systèmes d'acteurs. Quelles interactions se forment entre les différentes forces vives ? Quel partage des rôles et des compétences dans une dynamique de co-construction ?

Nous avons retenu un très large panel d'acteurs, mais compte tenu du temps imparti et après discussion avec la DREAL, nous avons resserré notre "cible" sur les services de l'Etat (DDT), les collectivités territoriales (communes, intercommunalités et départements lorsque le CG était délégataire de l'aide à la pierre ou simplement très impliqué) ainsi que les CAUE et les bureaux d'études spécialisés qui interviennent en tant qu'opérateurs sur ce type de programme, tout en ayant une mission de terrain en lien avec l'habitant.

Selon les contextes locaux, nous avons rencontré des acteurs associatifs, indiqués comme des personnes ressources par des acteurs. Car ce type de projet urbain existe du fait qu'il y a du bâti dégradé et, derrière cela, de forts enjeux sociaux qui les expliquent (divorce, "accident de la vie"...) et qui nécessitent un accompagnement social des habitants. D'où aussi l'importance des associations de quartiers en plus des acteurs sociaux habituels dans certains territoires que nous avons étudiés. Nous avons rencontré la grande majorité des acteurs au cours d'un entretien semi-directif élaboré en commun et identique pour tous les territoires. (Tableau récapitulatif annexe 2)

La grille d'entretien

Pour construire la grille d'entretien, nous avons considéré les différents points de la commande auxquels nous avons ajouté des éléments de la problématique. Nous avons proposé celle-ci au commanditaire et l'avons réajustée pour tenir compte au mieux de ses observations. Elle se structure autour de grands axes (territoire, projet, actions, outils) de manière à questionner/décrypter les enjeux de construction des politiques locales dans les centres anciens.

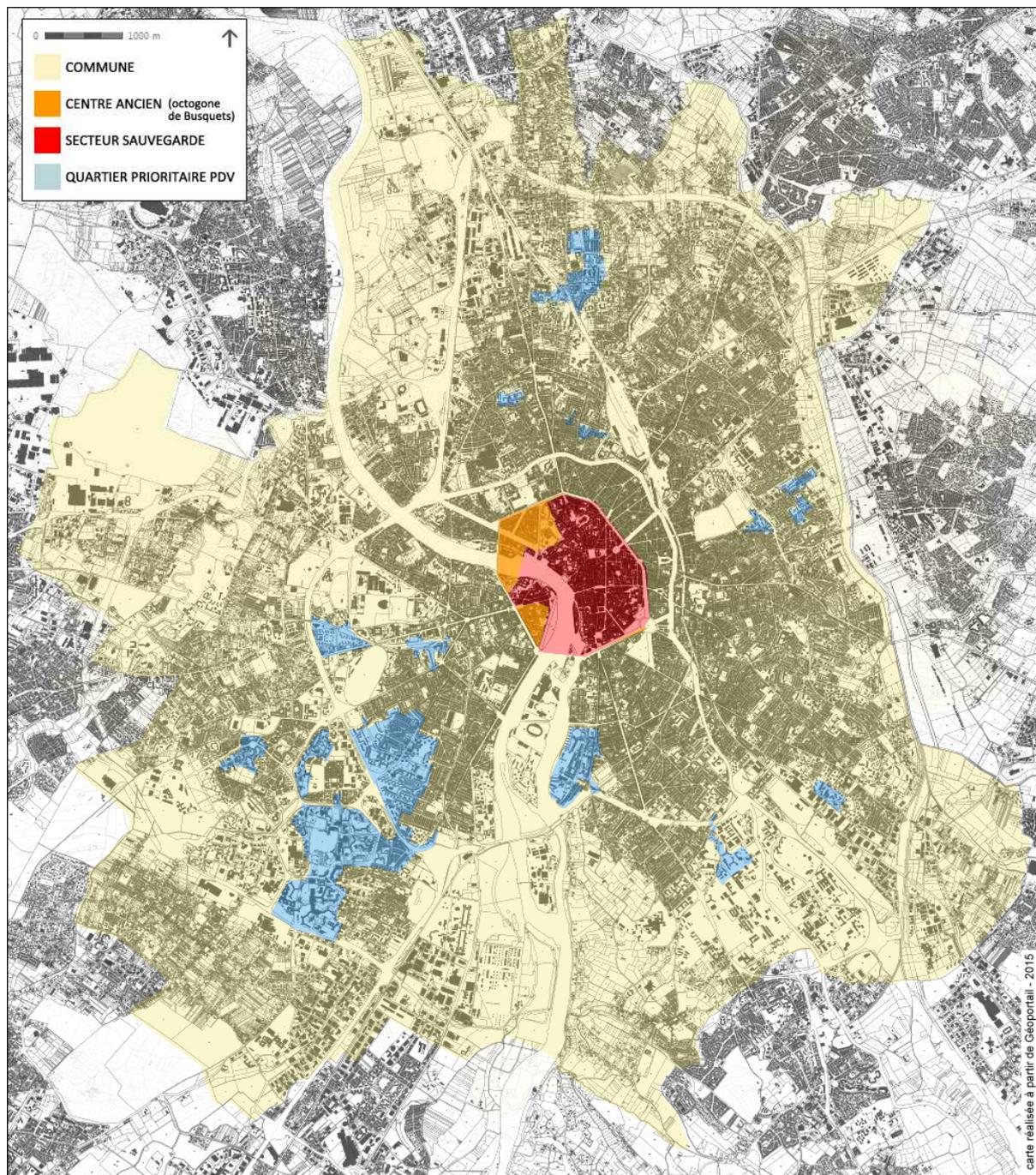
Nous avons adapté la grille d'entretien à notre interlocuteur. En effet, la version de base s'adressait davantage aux élus qu'aux agents des services de l'Etat ou des collectivités territoriales en charge de l'urbanisme, de l'habitat ou de l'aménagement. (Guide d'entretien annexe 3)

L'analyse

Nous avons analysé une partie de ces entretiens en atelier afin de croiser nos résultats et réaliser une co-construction de l'analyse. Par ces interactions, nous pensions faire émerger des thématiques et logiques qui dépasseraient les territoires, l'objectif étant de produire

une analyse transversale mettant en lumière éventuellement des spécificités territoriales liées par exemple au site ou à la position des acteurs dans la co-construction des politiques. Nous avons poursuivi ce travail en utilisant la plateforme collaborative Google qui a permis à une équipe nombreuse de travailler en synchrone.

TOULOUSE



Le périmètre du secteur sauvegardé de la ville a longtemps préfiguré la localisation du centre ancien de Toulouse. Aujourd'hui ses limites se sont nettement étendues, notamment grâce au projet de l'Octogone de l'Architecte Joan Busquets axé sur les espaces centraux de la ville. Même si ces deux périmètres se justifient, il n'est pas simple d'en définir les limites, pour les acteurs politiques comme pour les habitants.

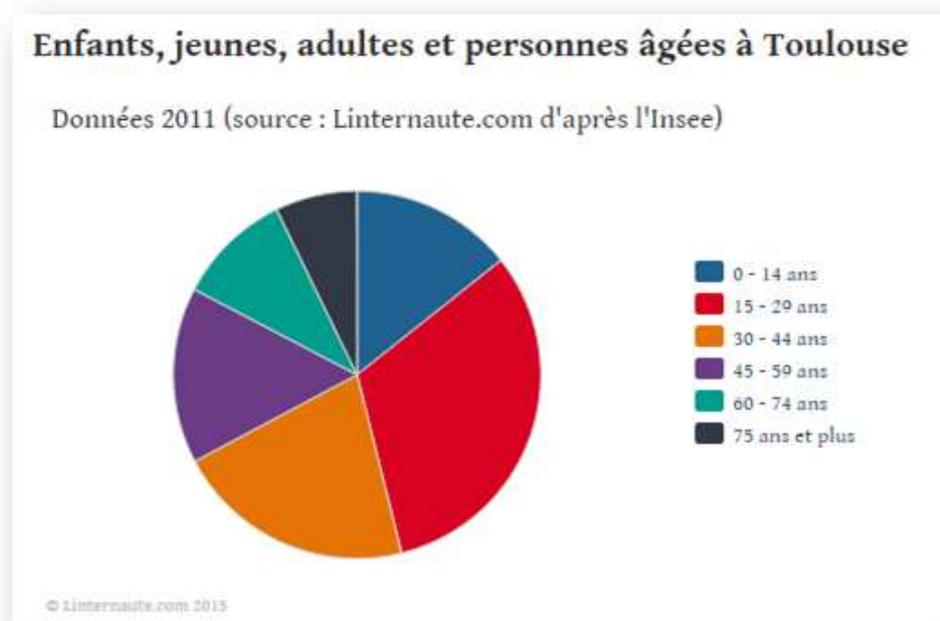
Le centre ancien de Toulouse n'est pas un espace homogène, du fait surtout de sa taille et de son attractivité à l'échelle nationale. Il est composé de onze quartiers avec des typologies de population et d'habitat diversifiées. Les espaces de faubourgs sont un nouvel enjeu dans la centralité de la ville. C'est dans ces espaces que vont se jouer de grands changements en matière d'habitat, notamment dans le faubourg Bonnefoy qui va connaître un nouvel essor avec l'arrivée de la LGV.

Le centre ancien de Toulouse se caractérise par une forte attractivité mais aussi par un véritable potentiel économique commercial, avec près de 4 200 commerçants et artisans, une offre commerciale diversifiée (notamment l'hyper-centre avec la rue Alsace Lorraine, mais aussi l'Espace Saint Georges) où les commerces de proximité sont également nombreux. L'offre culturelle est très présente, surtout grâce au nombre de musées et de cinémas.

Démographie

A l'échelle du centre ville, il y a 75 000 habitants dont 45 984 ménages constitués à 62,4% de personnes seules. Plus de 30 000 étudiants y résident. 30% de la population a moins de 25 ans. 35% de la population sont des cadres supérieurs contre 24% pour le reste de la ville.

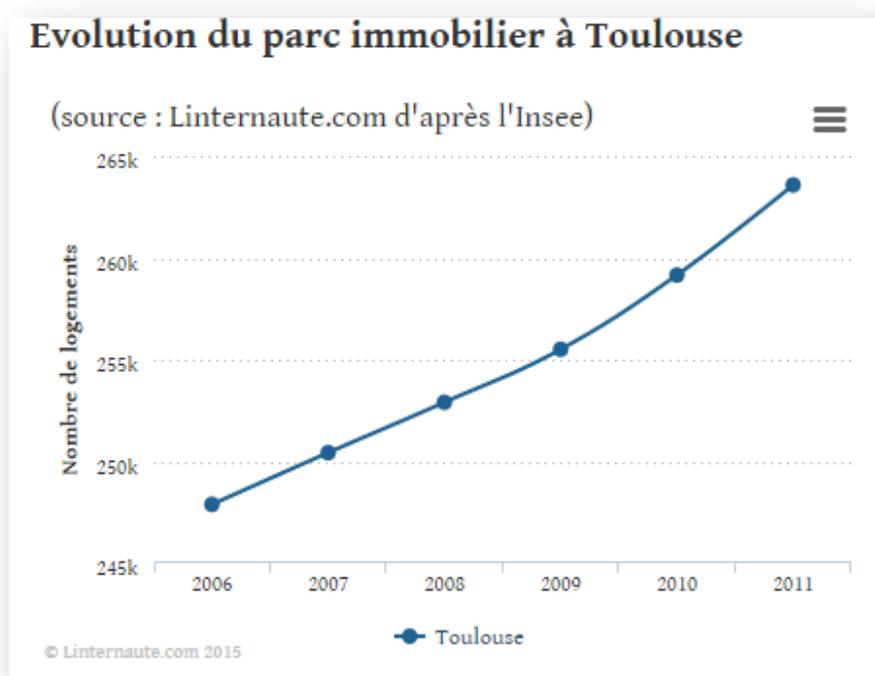
A l'échelle de la ville de Toulouse, il y a 447 340 habitants dont une présence marquée de population jeune avec 31,8% de 15-29 ans.



Parc du logement

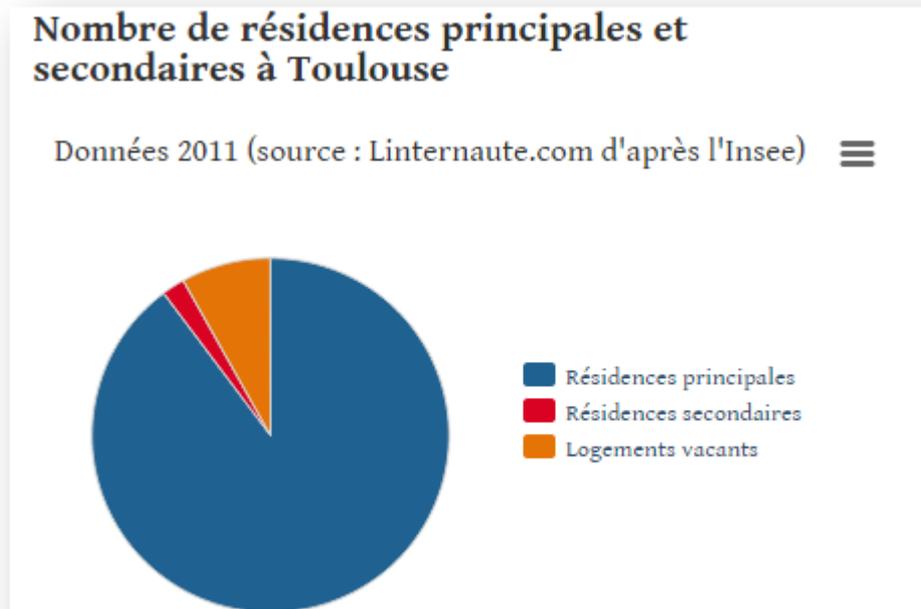
Le marché de l'immobilier est très tendu, notamment celui du secteur locatif. En effet, Toulouse accueille environ 7000 nouveaux habitants chaque année, dont une grande majorité d'étudiants.

Le parc de logement dans le centre est composé de 3%¹¹ de logements sociaux publics et de 89% de logements privés, dont environ 8% de logements vacants. Le parc de logements n'a cessé d'augmenter, comme le montre la courbe ci-dessous :

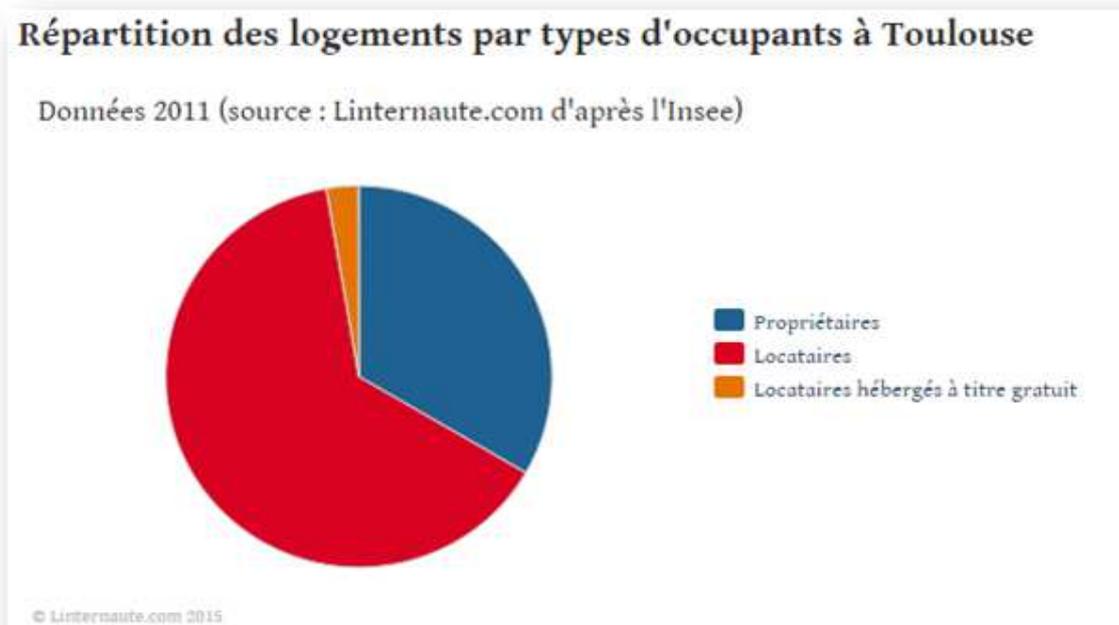


¹¹ Source: PLH Toulouse Métropole

Le parc de logements est constitué à 89,8% de résidences principales et à 8,1% de logements vacants. Sachant que pour assurer une rotation convenable, ce pourcentage doit être de 5%.



La part des locataires est majoritaire avec un taux de 63,9%.



Les logements de 3 pièces représentent 26% du parc de logements.

La problématique du logement dégradé est aussi présente dans le centre ancien de Toulouse, néanmoins celui-ci n'est pas repérable à l'échelle d'un quartier car il est diffus. Malgré des problématiques du logement dans le centre, Toulouse fait face à un enjeu plus crucial, celui des copropriétés dégradées. C'est dans ce contexte que plusieurs OPAH copropriétés et plusieurs Plan de Sauvegarde (PLS) ont été signés. Cette problématique est identifiée dans chacun de nos entretiens comme l'enjeu principal en matière de logement de la Ville de Toulouse.

Toulouse est couvert par 4 documents d'urbanismes: PLU, PLH, PDH et SCOT.

Dans le PDH, l'orientation 4 "Favoriser la qualité du parc privé" fait mention de trois objectifs:

- favoriser l'amélioration du parc ancien, lutter contre le logement indigne et résorber une partie de la vacance notamment en mettant en œuvre des opérations d'amélioration de l'habitat (PIG),
- à Toulouse, poursuivre l'observation et le traitement des copropriétés dégradées, et étendre le dispositif aux copropriétés vendues en défiscalisation,
- mettre en place une veille sur le parc récent (logements défiscalisés). Il y a une prise de conscience d'un nécessaire suivi quant au devenir des nombreux programmes de logements défiscalisés réalisés à Toulouse. Peut-être un enjeu futur en termes de logement ?

Contexte politique

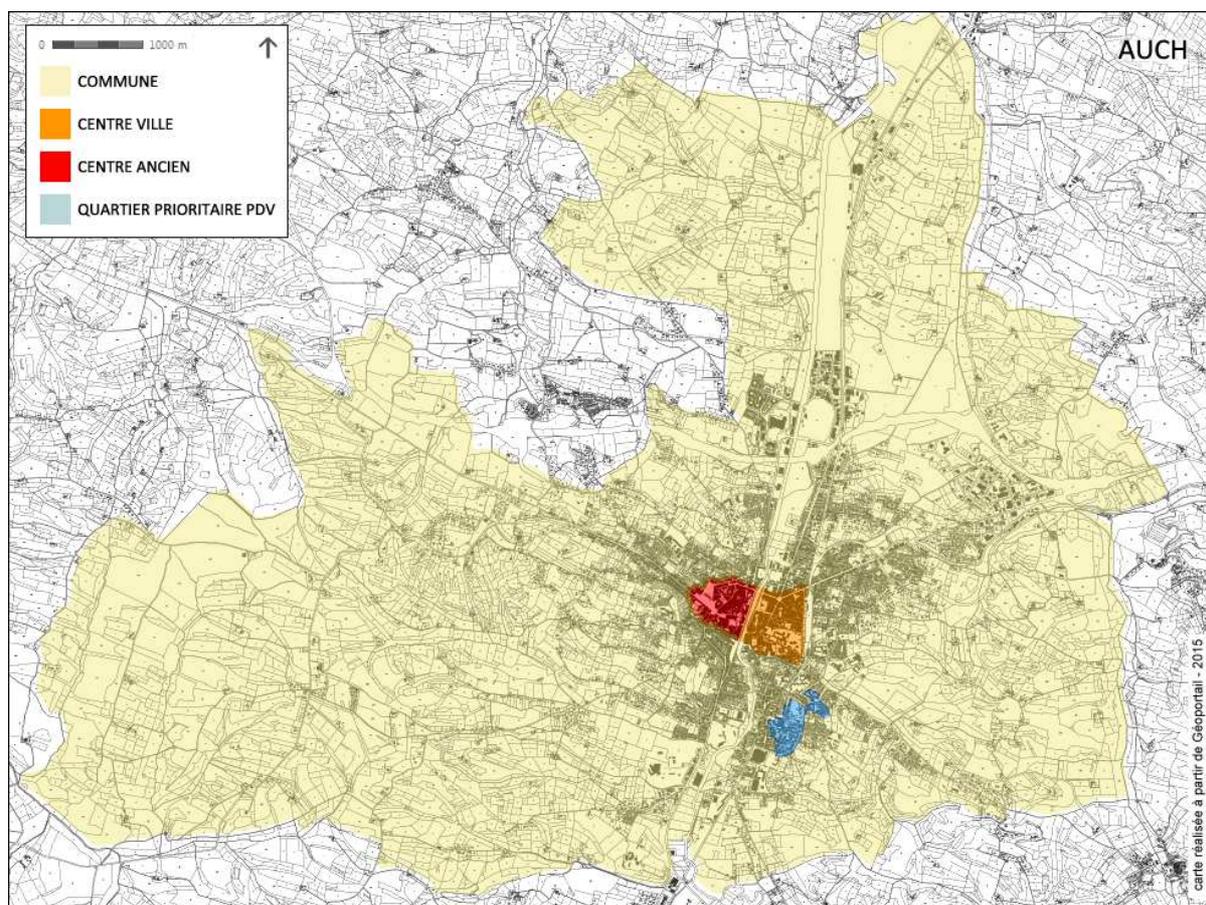
A Toulouse, l'intercommunalité est assez récente, en 2008 la Communauté d'agglomération devient Communauté urbaine du Grand Toulouse. Au fur et à mesure des années, l'ambition métropolitaine se dessine et prend de l'ampleur. Durant l'année 2015 la CUTM deviendra Métropole par décret. Jusqu'en 2014, la municipalité ainsi que l'EPCI de Toulouse affichait une volonté politique d'agir sur le centre ancien dans le but de préserver sa valeur patrimoniale et son potentiel touristique. C'est dans ce contexte que se sont mis en place des OPAH "tournantes" : sept au total sur la ville de Toulouse. Toutes ne concernaient pas le centre ancien. Nous pouvons citer les deux dernières OPAH qui ont été mises en place dans le centre : l'OPAH Centre Historique de 2000 à 2006 et l'OPAH Grand Centre de 2007 à 2011. En ce qui concerne l'OPAH Centre Historique, nous n'avons pu avoir accès au bilan de cette

opération et donc au nombre de logements subventionnés. Néanmoins, en ce qui concerne l'OPAH Grand Centre, les objectifs étaient de 800 logements dont 200 logements locatifs et 600 propriétaires occupants. 128 logements ont été subventionnés dont 52 logements insalubres et 50 logements vacants. A cette période, un important travail partenarial avait été réalisé par Toulouse Métropole et Urbanis sur les conditions d'habitat dans ce centre, notamment à travers une étude sur le repérage des logements dégradés. Celle-ci a répertorié 4 000 logements dégradés dans Toulouse, soit 789 immeubles, dont 80 % se trouvaient dans l'hyper-centre.¹² La problématique des "propriétaires indécents" ou "marchands de sommeil" était aussi identifiée comme un axe majeur d'action. Deux PIG ont également été mis en place : le PIG Habiter Mieux et le PIG LHI qui court encore aujourd'hui. En mars 2014, un changement politique s'est opéré. La ville et la Communauté urbaine de Toulouse Métropole sont passées à droite. Depuis, les actions et les volontés de la nouvelle municipalité pour le centre ancien ne sont pas connues. Il existe donc une relative incertitude quant à la poursuite des projets engagés, notamment à Arnaud Bernard, stoppé par la nouvelle équipe politique. Le nouveau maire de Toulouse et ses équipes planchent sur le projet d'une SEM qui aurait pour objectif de recenser les logements vacants à Toulouse. *"Pour inciter les propriétaires à rénover et relouer leur bien, nous souhaitons d'une part mettre en place un PTZ rénovation et d'autre part nous porter garant en cas de défaillance de paiement des loyers"*¹³, décrit Franck Biasotto, l'adjoint au Logement.

¹² <http://www.ladepeche.fr/article/2014/07/12/1917383-derriere-les-belles-facades-4-000-logements-degrades.html>

¹³ <http://www.w.objectifnews.com/Immobilier/toulouse-logements-vides-jean-luc-moudenc-23092014>

AUCH



Préfecture du Gers, Auch se situe à 80 Km à l'ouest de Toulouse. Depuis 1990, elle connaît une décroissance constante de sa population qui semble aujourd'hui stagner. On comptabilisait 21 576 habitants en 2010.

La commune est composée de la Haute ville, située en rive gauche de la rivière du Gers, abritant la cité médiévale bâtie sur une colline aux versants abrupts, et la Basse ville construite sur la plaine en rive droite. La Haute ville est organisée en quartiers distincts centrés sur la Cathédrale, le Château des Comtes de Fezensac et celui des Comtes d'Armagnac. Le relief de la Haute ville, ajouté à la patrimonialisation de l'ensemble de ses monuments anciens, limite fortement l'aménagement de ses espaces.

Les faubourgs de la Haute ville s'étendirent progressivement au-delà des fortifications vers le Nord, le Sud et l'Est jusqu'au Gers. A partir du XVIII^{ème} siècle, de nouveaux axes de

communication désenclavent la Haute ville, tracés de manière à mettre en scène la ville et ses monuments, induisant un développement urbain moderne.

Parc du logement

On estime à 10 990 le nombre de logements de l'ensemble de la commune.

Son parc de logement se caractérise par un fort taux de vacance, de l'ordre de 18% selon les données FILOCOM. Par ailleurs, Auch n'abrite que très peu de résidences secondaires (2,96%).

Concernant les résidences principales, 46% sont habitées par des propriétaires occupants tandis que 35% hébergent des locataires privés. Les locataires sociaux ne représentent que 5%. Il faut aussi savoir qu'il y a très peu de bailleurs sociaux sur l'ensemble du département, dans la mesure où 80% des logements sociaux sont concentrés dans le quartier du Garros à Auch.

Les caractéristiques ci-dessus, et plus particulièrement le fort taux de vacance, incitent à considérer le marché du logement d'Auch comme faiblement tendu.

Contexte politique et action publique

Un nouvel élu est arrivé à la tête du conseil municipal en 2008, sans que cela ne change l'orientation politique de la ville, socialiste depuis 1977.

En termes d'amélioration de l'habitat, Auch est en train d'effectuer sa 6^{ème} OPAH consécutive, la première datant de 1982, c'est-à-dire, 5 ans après leur création. A titre indicatif, la dernière OPAH (2009-2014) a permis de réhabiliter une quinzaine de logements. A plus grande échelle, un Programme d'intérêt général (PIG) « propriétaires occupants » est en cours sur l'ensemble de Gers.

Le quartier du Garros est très récemment entré dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le relogement d'une partie de sa population devra normalement s'effectuer dans la Haute ville, ce qui contribuera en partie à la redynamisation du centre, élément souvent repris dans les discours des professionnels de l'habitat à Auch.

La commune a également mis en place une ZPPAUP depuis 2003.

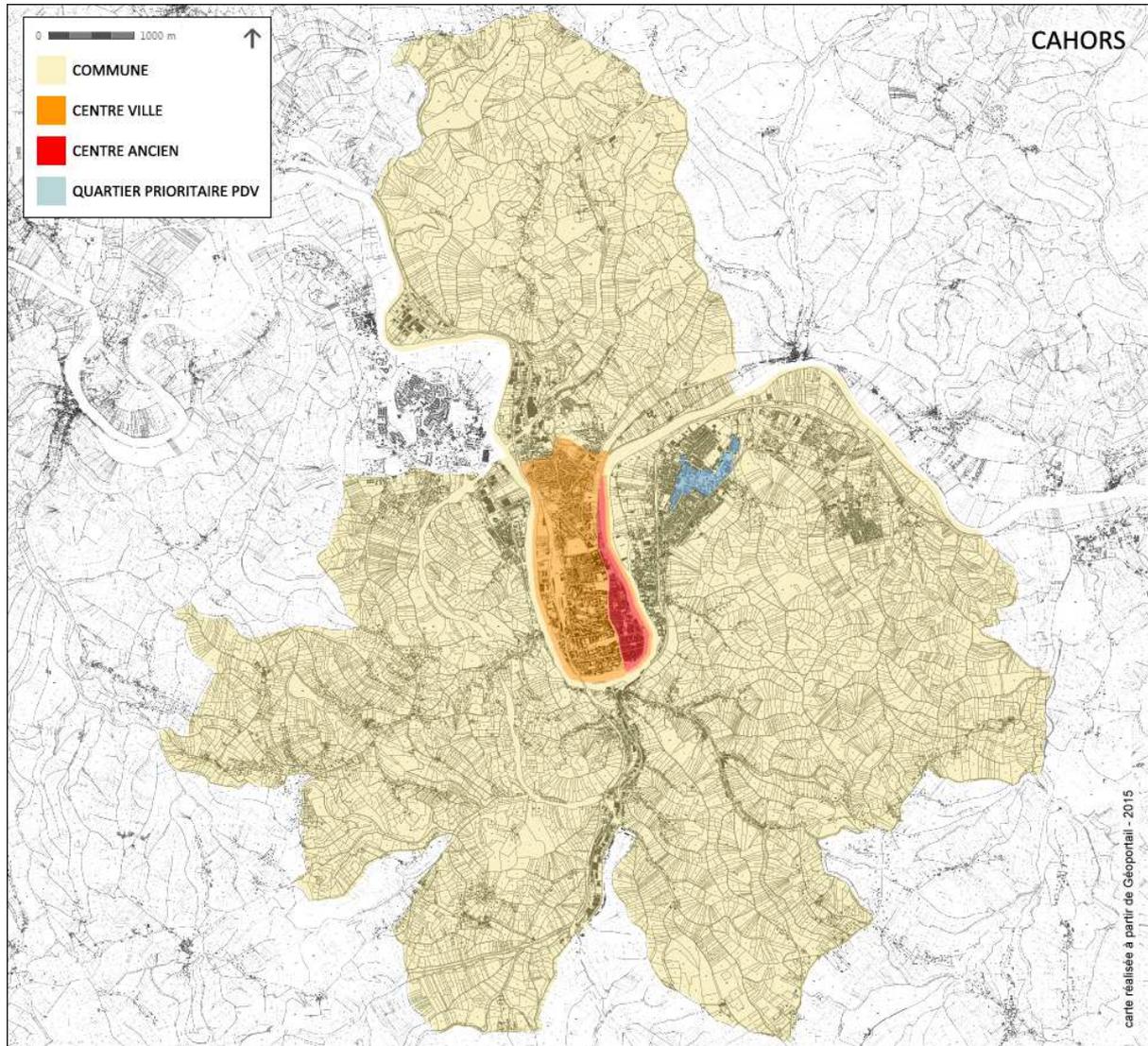
Un Programme de Restauration Immobilière (PRI) qui s'est terminé en 2011 a permis de cibler les logements pour l'OPAH en cours.

La stratégie de la commune semble s'axer essentiellement autour du tourisme, du patrimoine, de la voirie et de l'urbanisme. L'intercommunalité d'Auch, nommée « Grand Auch », est devenue une communauté d'agglomération en 2011. Un programme local de l'habitat est actuellement en cours d'élaboration. Il existe cependant un SCoT unique couvrant l'intégralité du département.

Un des intérêts de notre étude était de définir le rôle de chacun des acteurs (commune, CA, département) dans l'amélioration de l'habitat et du processus de redynamisation du centre. Il est vrai que la limite communale et intercommunale en termes de compétences et de services est difficile à définir. Qui fait quoi ? Qui est à l'origine des actions menées en faveur du centre ? C'est à ce type d'interrogations que nous allons tenter de répondre.

En termes de projets urbains, on peut citer la transformation de la caserne Espagne en quartier mixte, situé à proximité de la rivière du Gers et relativement à mi-chemin entre la Haute et Basse ville (voir carte). Les 10 000 m² disponibles présentent l'opportunité pour la commune d'accroître le nombre de logements de la ville mais aussi de diversifier son parc. En effet, elle souhaite utiliser un tiers de cette surface pour réaliser une résidence sociale de type foyer de jeunes travailleurs.

CAHORS



Cahors est la préfecture du Lot et la ville centre de la communauté du Grand Cahors (devenue communauté d'agglomération en 2012). Située à 115km de Toulouse, elle ne se trouve pas dans l'orbite très proche d'un grand pôle urbain. Le centre ville de Cahors fait référence au secteur à l'intérieur de la boucle formée par la rivière Lot, et inclut la cité médiévale à l'Est et la ville du 19ème siècle à l'Ouest. Le centre ancien correspond à la partie médiévale (quartier Les Badernes), classé secteur sauvegardé et protégé par un PSMV.

Démographie ¹⁴

La commune de Cahors a une population de 20 224 habitants. Cette population n'évolue que très peu. Depuis les années 60, la démographie de la ville stagne passant selon les périodes sous la barre des 20 000 habitants. Plus particulièrement dans le centre ancien médiéval, le maire parle de désaffection au cours des dernières décennies. En effet, la population de ce centre ancien est passée d'environ 7000 habitants dans les années 1970-80 à seulement 3000 habitants au début des années 2000. Il s'en suit une période de stagnation puis un léger sursaut avec un début de croissance depuis les années 2010 (en 2011, 3608 habitants).

Cette population est plus précaire "avec des revenus médians les plus faibles de la commune" (900€/mois/ménage) et caractérisée par de "petits ménages"; $\frac{3}{4}$ des ménages de 1 et 2 personnes se trouvent dans le centre ville.¹⁵

Cette désaffection du centre ancien est accompagnée d'une extension urbaine en périphérie de la ville et dans les villages avoisinants tels que la commune de Pradines, qui est passée d'une population de 600 habitants dans les années 1960 à 3514 en 2011.

Parc du logement

Cahors se trouve dans un marché de l'habitat détendu avec un centre ancien médiéval dévalorisé : dégradation du bâti, taux de vacance élevé, paupérisation des ménages. Le taux de logements vacants est beaucoup plus marqué dans le centre ancien médiéval de Cahors que dans le reste de la commune : 19,7%, soit 553 logements vacants sur un total de 2811 logements, contre 12,6% sur la commune de Cahors pour un total de 10 228 logements. Une étude d'Urbanis donne le chiffre de 27% de vacance en secteur médiéval sauvegardé d'après les données Filocom 2011.

Dans ce secteur médiéval, les logements sont considérés comme inadaptés : petits, peu lumineux et dégradés. L'étude d'URBANIS dénombre 655 logements potentiellement indignes dont les $\frac{3}{5}$ se trouvent dans le secteur médiéval. De plus, 40% des logements du centre ancien médiéval sont des 2 pièces ou moins comparé à 20% dans la commune.

¹⁴ A partir des données INSEE 2011

¹⁵ Convention OPAH-RU 2015-2019

Le centre ancien médiéval est aussi caractérisé par un faible taux de propriétaires (25%) par rapport à la commune qui en a le double (48% d'occupants propriétaires).

Par contre, le logement social est réparti proportionnellement sur la commune. La commune détient 14% de logement social avec 14% des logements dans le centre ville, et 12% dans le centre ancien médiéval.

Action publique

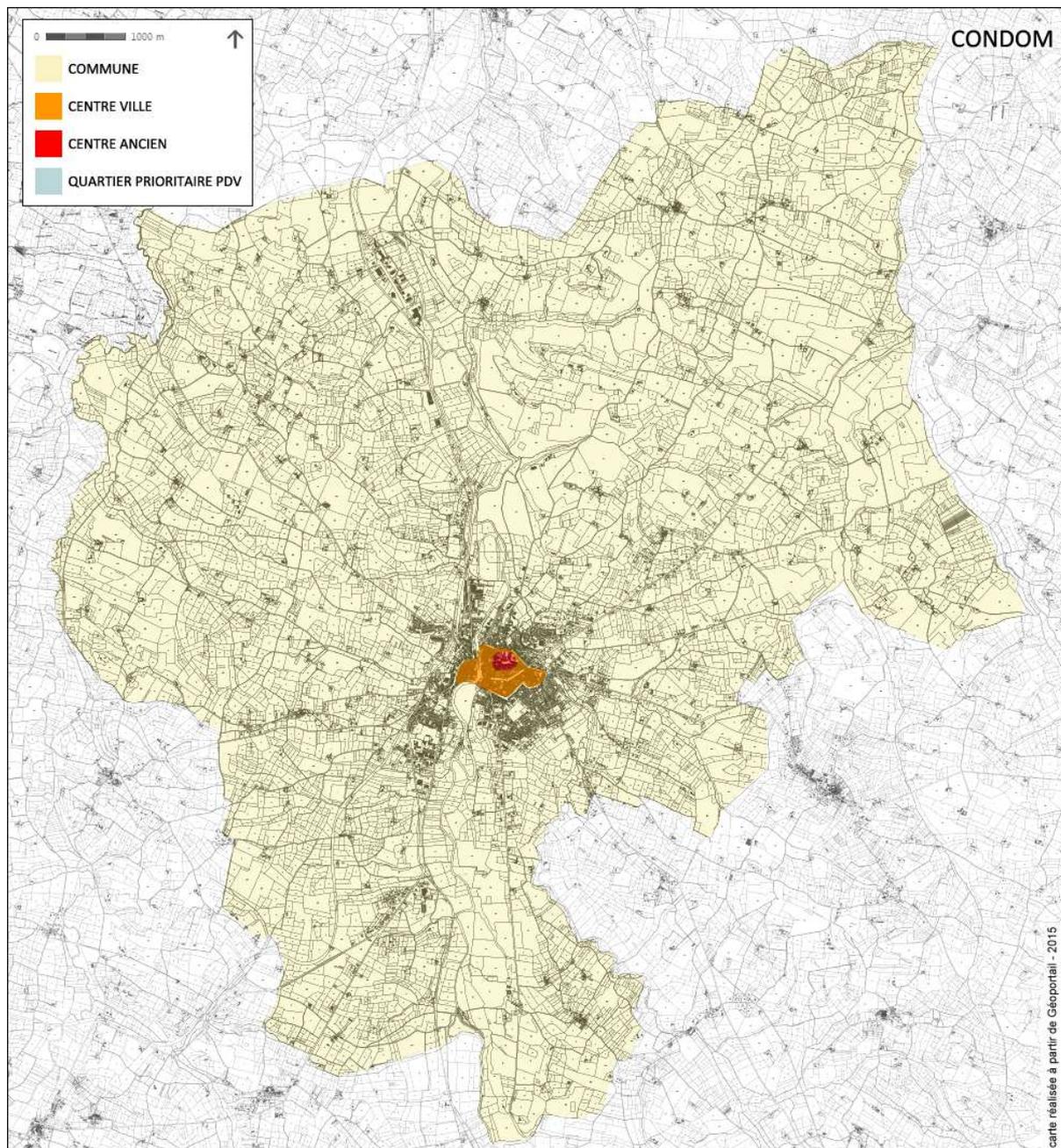
Le territoire est couvert par un PLH depuis 2009. En 2014, la prorogation du PLH a été votée en attendant l'élaboration d'un nouveau document. La commune avait un PLU depuis 2010 mais il est en cours de révision à cause de son annulation en 2014 pour motif de forme. Le centre ancien médiéval est couvert par un PSMV. Les documents couvrant des territoires plus larges comme le SCoT et le PDH sont en cours de réalisation. Ces documents de planification et de programmation ont été précédés par des études préalables réalisées par différents bureaux d'études pour faire des diagnostics du territoire et définir les enjeux.

Cahors a fait l'objet d'une série d'opérations programmées depuis 1978. La dernière opération qui ciblait le centre ville, l'OPAH-RU 2006-2011, posait comme objectif quantitatif la réhabilitation de 100 à 125 logements. Le bilan montre que les objectifs étaient atteints, à part la réalisation de logements à loyer conventionné (30 logements sur un objectif de 40-50 logements). Au total, 112 logements (propriétaires occupants et bailleurs confondus) ont bénéficié de cette OPAH et 52 logements vacants ont été remis sur le marché.

En 2014, une nouvelle opération programmée OPAH-RU est lancée sur le centre ville avec un dispositif renforcé sur le centre ancien médiéval ainsi qu'un dispositif ORI sur 2 îlots de ce secteur. Cette opération a été précédée d'une étude préalable, menée par un bureau d'études (Urbanis) pour définir clairement les objectifs et le périmètre d'actions.

L'OPAH-RU 2015-2019 fait partie d'un projet global de revalorisation du centre ville. Le projet urbain "Cœur d'agglomération" positionne clairement le centre ville comme élément d'attractivité du territoire. Un panel d'outils est mis en place dans cet objectif de centralité: OPAH-RU, ORI, réhabilitation des espaces publics, protection de la valeur patrimoniale avec la révision du PSMV depuis 2010.

CONDOM



Un territoire communal très vaste

Condom est la sous-préfecture du Gers, elle est le chef-lieu de la Ténarèze ou Pays Condomois. Elle se situe à 43km au Nord d'Auch et à 40km au sud-ouest d'Agen. Condom est une cité épiscopale, qui possède un centre lui-même divisé en deux centres. L'hypercentre serait le plus ancien, autour de la cathédrale gothique Saint Pierre accolée d'un

cloître. La cité date du Moyen- âge (vers 1011) et beaucoup de bâtisses datent du XVIème siècle.

Il y a également la deuxième partie du centre, datant du XIVème siècle, dit « la Bouquerie ». L'autoroute A62, située à une trentaine de kilomètres au nord, relie Condom aux métropoles bordelaise et toulousaine en un trajet de 1h50 et 1h40 respectivement. D'après les acteurs rencontrés, Condom se trouve davantage dans l'aire d'influence des villes d'Agen et d'Auch que de ces deux métropoles.

La commune s'étend sur un vaste territoire vallonné de 9737 hectares, soit l'équivalent de la ville de Toulouse. Elle est dix fois plus étendue que la moyenne de superficie des communes au niveau national.

Un développement qui mise sur le tourisme et le patrimoine

La cité concentre un patrimoine culturel très riche et de nombreux monuments et lieux touristiques, notamment la cathédrale Saint Pierre. Un port fluvial pour des croisières relie la Baïse au canal du Midi et à la mer. De nombreux commerces du centre ancien ont fermé, concurrencés par le développement d'espaces commerciaux dans la périphérie. Mais les commerces de bouche et certains services (banques notamment) restent bien représentés.

Démographie

Condom compte 7099 habitants, avec 37.2 % de la population qui a plus de 65 ans. Depuis les années 1990, on note une baisse de population. Cette diminution s'accompagne du vieillissement de la population et de la diminution très forte des couples avec enfants (-17,5% depuis 1999).

L'érosion des effectifs scolaires ainsi que les conséquences des fermetures d'écoles dans les communes rurales, amènent à repenser l'organisation des compétences scolaires de chaque commune de la communauté des communes.

On remarque une population à faibles revenus (42% des foyers fiscaux imposables) dans un département pauvre lui aussi.

Parc du logement

Un habitat ancien, dégradé et marqué par la vacance

Condom compte 3216 résidences principales en 2010¹⁶, ce chiffre est en augmentation depuis 1990. Près de 87% de ces résidences sont des maisons. 54% de ces logements datent d'avant 1949. On retrouve plutôt de grands logements, avec plus de 90% de logements à plus de trois pièces. La vacance est importante et en augmentation : 15.17% en 2010 soit pratiquement 4 % de plus par rapport à 1990. L'habitat indigne représenterait 14 % du parc de logement total.

La ville se caractérise en outre par le faible taux de logement social (10%).

Les résidences secondaires sont relativement importantes, avec 5.37% du parc de logements.

Contexte politique

La Communauté des Communes de la Ténarèze :

Fondée en 1999 avec 9 communes membres, elle en compte aujourd'hui 27 pour 16 000 habitants. Depuis 2012, la Communauté des Communes (CC) de la Ténarèze possède la compétence optionnelle « politique du logement et du cadre de vie » : « l'intérêt communautaire est défini par une politique du logement social et / ou une action par des opérations en faveur des personnes défavorisées exercée simultanément par les communes membres » (arrêté préfectoral portant modification des statuts de la CC de la Ténarèze, 12 avril 2012). C'est elle qui met en œuvre et gère l'OPAH RR intercommunale en cours.

Un changement politique important :

Jean-Claude Peyrecave, maire PS de la petite commune de Blaziert, président de la CC depuis 2008, a été remplacé par l'actuel maire de Condom, Gérard Dubrac. On passe donc d'une présidence de la CC par une petite commune à une présidence de la CC par le maire de Condom.

¹⁶ source : Insee

Action publique

Principaux documents de stratégie et de planification

Un PLUI et un PLH sont prescrits mais le territoire n'est pas couvert par un SCOT. La commune de Condom possède un PLU depuis 2010.

Le PLUi

Lauréate en 2013 d'un appel à projet national pour la réalisation d'un PLUi, la CC a bénéficié d'une aide pour la réalisation de son PLUi, aide financière de 50 000 euros et soutien technique. Cette réalisation est en cours.

Les différentes OPAH menées

Volet incitatif (OPAH, PIG, MOUS, OPAH façades)	- OPAH Façade (commune) - OPAH RR (CCT)	Depuis 2010 12 décembre 2012
Volet coercitif (RHI, THIRORI, ORI, arrêté de mise en péril, d'insalubrité)	- 2 arrêtés de péril (commune) - 2 arrêtés d'insalubrité (Etat)	Réalisés Réalisés

Deux OPAH portées par la commune de Condom ce sont succédées de 1991 à 1999. Une longue période sans OPAH est à noter jusqu'en 2012, date à laquelle est mise en place l'OPAH RR à l'échelle de l'intercommunalité. Un PIG "habiter mieux" est en cours depuis 2013 sur le département du Gers.

Photographies (source : Emma Larrieu 18.12.2014)

Quartiers rénovés du centre, bâtiments rénovés, mairie, cathédrale St Pierre



Accès au centre peu visible depuis la route principale, peu de signalisation



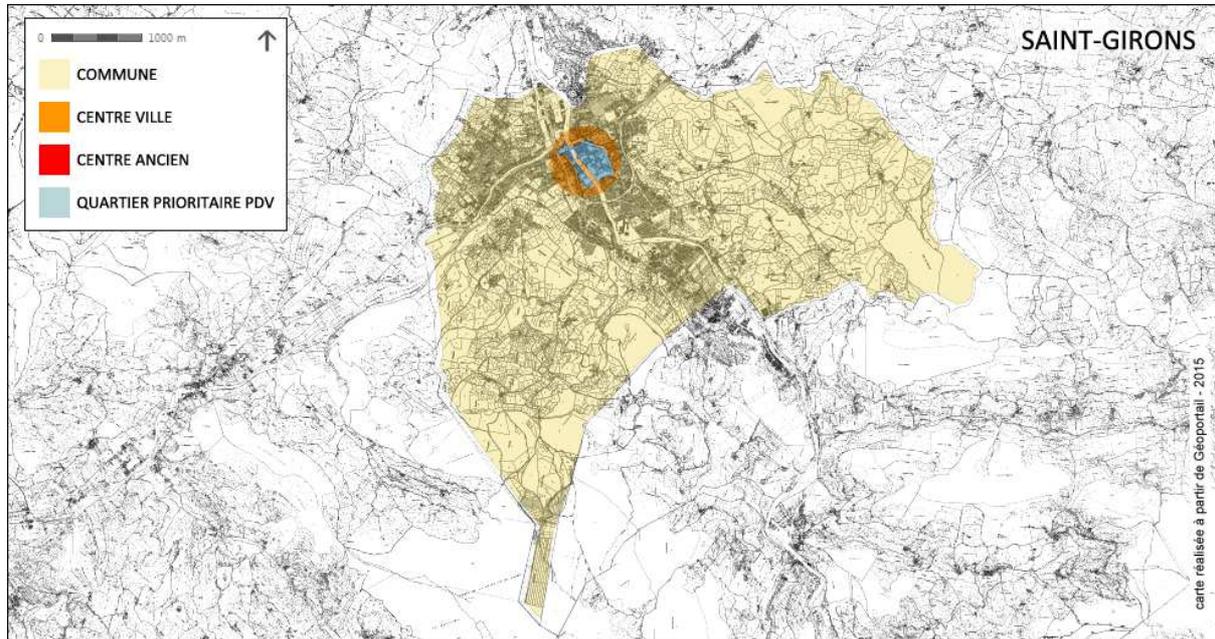
Voie navigable, atout touristique à mettre en valeur



Rues étroites peu adaptées à la circulation automobile



SAINT-GIRONS



Un territoire enclavé mais au patrimoine naturel très préservé

Saint-Girons est une commune ariégeoise de 6608 habitants, isolée et située à la confluence de plusieurs vallées pyrénéennes convergeant vers le Bassin versant du Salat. Sous-préfecture de l'Ariège, c'est la commune-centre du Pays Couserans (95 communes, 30 000 habitants).

Située à 1h40 de voiture de Toulouse, Saint-Girons est peu accessible car desservie par un seul axe routier qui traverse le Pays d'Est (Foix) en Ouest (Toulouse). La situation devrait toutefois s'améliorer avec un projet de liaison routière à deux fois deux voies entre Saint-Girons et Saint-Martory.

Une économie dominée par le secteur tertiaire

Sur le plan économique, l'activité industrielle est concentrée sur l'axe Saint-Girons – autoroute A64, le long du Salat. Le secteur bois-papier a perdu beaucoup d'emplois, notamment avec la fermeture du site de Ledar, mais il reste important avec 300 emplois. L'agro-alimentaire est également un secteur fort et en développement, avec quelques petites entreprises leader au niveau national. Les autres secteurs d'activité sont

l'agriculture, l'artisanat et le commerce (concentré sur le pôle urbain de Saint-Girons). Côté services, le vieillissement de la population devrait être créateur d'emplois dans les secteurs du social et de la construction (Silver économie). Le potentiel touristique est insuffisamment exploité. Le marché hebdomadaire de Saint-Girons est l'un des principaux moteurs de l'activité économique et touristique locale.

Démographie : une population vieillissante mais en progression

Au niveau démographique¹⁷, la population de Saint-Girons est vieillissante avec 34 % des habitants de plus de 60 ans contre 20 % de moins de 20 ans. Le territoire est rural mais néanmoins attractif : la population a augmenté entre 1999 et 2010 du fait d'un afflux migratoire -provenant pour un tiers de l'aire urbaine toulousaine - car le solde naturel demeure négatif. Cette attractivité est principalement due au cadre de vie, aux aspects financiers (coût de la vie et foncier peu chers, loyers raisonnables) et à l'existence de « petits boulots » (jardinage, bricolage...) disponibles. Les nouveaux arrivants sont majoritairement des actifs de professions intermédiaires et d'employés, artisans et commerçants et, lorsqu'ils ont un emploi, $\frac{3}{4}$ d'entre eux l'exercent localement. Le taux de chômage est élevé (13,4 %), à l'instar de la pauvreté (en 2011, une personne sur quatre vit en-dessous du seuil de bas revenus). Les jeunes sont particulièrement touchés avec 27 % des 18-25 ans qui ne sont ni dans l'emploi, ni dans la formation¹⁸. Le centre ville de Saint-Girons attire des jeunes ménages sans enfant, des retraités qui retournent au pays, mais aussi beaucoup de familles monoparentales, des « néo-ruraux » ainsi que des personnes en errance et en souffrance psychique. Ce dernier phénomène s'explique par la proximité de l'hôpital psychiatrique de Saint-Lizier, le seul de l'Ariège.

Le niveau de revenus est bas, ce qui peut s'expliquer par une part importante de bénéficiaires de pensions et retraites, notamment pour d'anciens agriculteurs percevant un faible montant de retraite.

¹⁷ Insee, Ariège News.

¹⁸ « Les enjeux de l'Etat et la mise en œuvre des politiques publiques dans le cadre de l'élaboration du SCoT Couserans », Diplôme universitaire d'analyse territoriale et d'aménagement durable 2012/2013 de Christine Dubarry.

Parc du logement

Le parc des logements compte 77 % de résidences principales, sachant que la proportion de résidences secondaires augmente mais essentiellement hors de l'aire urbaine de St-Girons. On observe une nette prédominance de l'habitat individuel non locatif (78 % des résidences principales sont des maisons individuelles). La taille des logements est inadaptée, avec trop de grands logements (65 % de T4 et +) pour la taille des ménages (74 % comptent une ou deux personnes). Il manque de T2 (13 % seulement des logements) rénovés et isolés.

Le centre ville de Saint-Girons concentre un nombre élevé de logements dégradés voire insalubres, et également vacants (17 %). La vacance a beaucoup augmenté depuis 2006, pour arriver à 770 logements vacants aujourd'hui, principalement concentrés sur le centre ville et il s'agit d'une vacance longue. 40 % environ des logements datent d'avant 1949 donc nécessitent des travaux importants, notamment en matière d'isolation thermique.

Autre caractéristique : le parc social public est insuffisant par rapport à la demande (le parc HLM représente 5,5 % du parc total), notamment pour les loyers très sociaux. Le taux de logements sociaux est de 12 % au total (parc privé et public) avec une faible proportion de logements sociaux vacants, de l'ordre de 3 %. En effet, le niveau des loyers sur Saint-Girons - 300 à 350 € pour un T2- est considéré comme élevé par rapport aux demandeurs qui perçoivent de faibles revenus ou les minima sociaux et pour lesquels le reste à charge reste lourd. Ce montant élevé s'explique notamment par le fait que bon nombre de T2 ont la superficie d'un T3 donc les propriétaires bailleurs appliquent les tarifs-plafond. A noter aussi la présence de « marchands de sommeil » qui pratiquent des loyers égaux au montant de l'APL pour des logements très dégradés. Il est ainsi possible d'affirmer que le marché est tendu, l'offre locative ayant beaucoup diminué depuis 2011. Il manque de T2 et d'appartements accessibles aux personnes âgées (issues de petits villages et qui souhaitent vivre dans le centre ville de Saint-Girons, à proximité des commerces et services) et à mobilité réduite, y compris en rez-de-chaussée (car beaucoup sont occupés par des commerces).

S'agissant des ménages avec enfants, ils ont tendance à privilégier la périphérie, pour avoir un jardin, au détriment du centre ville. Un premier programme de 45 logements HLM individuels a été construit à Lorp Sentaraille et un deuxième de 42 logements HLM

individuels est en cours à la sortie de Saint-Girons. Ces programmes contribuent toutefois à vider le centre-ville des locataires « solvables » (qui parviennent à payer le montant résiduel du loyer) au détriment de la mixité sociale et à favoriser l'étalement urbain et le mitage, d'où l'importance de créer et de rénover (notamment sur le plan énergétique) du logement en centre ville.

Action publique

Depuis 1992, il y a eu une succession d'opérations de réhabilitation de l'habitat (une douzaine d'OPAH, de PIG et de PST) à l'échelle de la commune, du Pays ou du Département. Ces opérations ont été continues, touchant des zones géographiques différentes, et ne se sont pas chevauchées, suscitant une réelle dynamique même s'il reste beaucoup d'ilots/rues à traiter. Il n'empêche que la dévitalisation et la dégradation du centre ville de Saint-Girons se poursuit, générant un sentiment croissant d'insécurité. Les propriétaires bailleurs rechignent à se lancer dans la réhabilitation quand leurs locataires sont peu solvables donc le logement continue à se dégrader. Au total, depuis 1998, 223 logements locatifs privés et 181 logements HLM ont été réhabilités grâce aux financements de l'ANAH ; 260 propriétaires occupants ont été aidés.¹⁹

Le dernier PIG, animé par le Syndicat mixte du Pays Couserans, signé en 2011, a été prorogé jusqu'à fin 2015 car il reste des besoins importants sur le territoire. Les objectifs ont été revus à la hausse (54 logements par an) pour inciter les propriétaires occupants à monter des dossiers, notamment en matière de rénovation énergétique (dossiers FART), car jusqu'ici le PIG avait touché essentiellement les propriétaires bailleurs. Entre temps, la collectivité aura engagé une étude pré-opérationnelle afin de lancer une nouvelle opération, laquelle pourrait être une OPAH. Cette opération ANAH devra être articulée avec le volet habitat de la Politique de la ville, sachant que le centre ancien de Saint-Girons a été classé en 2014 dans la liste des 1300 nouveaux quartiers prioritaires de la PDV.

Outre l'action sur les logements, il convient également de décongestionner le centre ville, livré à la voiture individuelle faute de transports en commun, de traiter la voirie et les

¹⁹ Données extraites de l'AMI – 2014

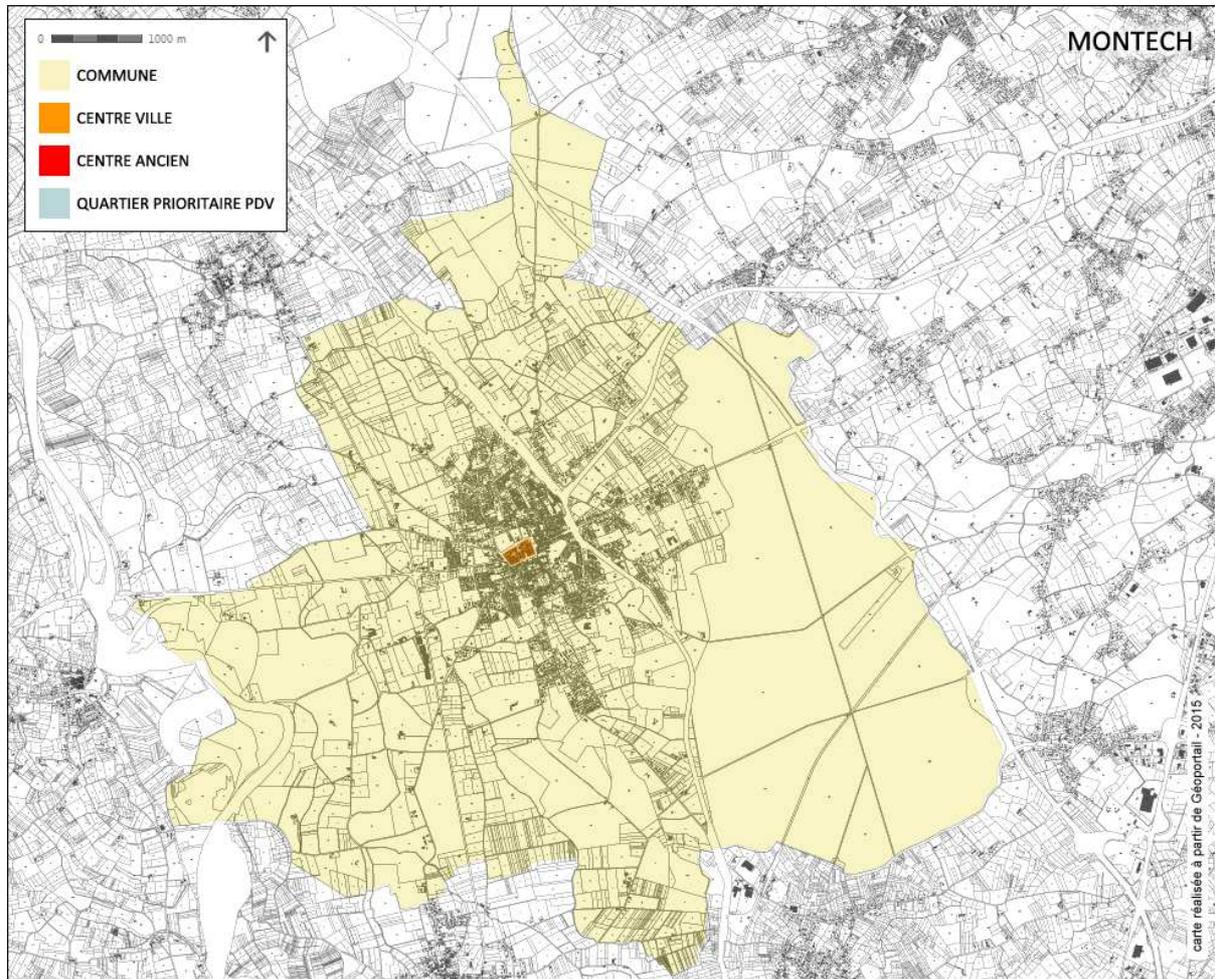
espaces publics pour améliorer la circulation des piétons et mettre en valeur le patrimoine bâti.

Contexte politique

La commune de Saint-Girons a adhéré tardivement au syndicat mixte du Pays Couserans (2008), d'où le changement de portage des outils de l'ANAH. Elle a transféré la compétence habitat à la Communauté de communes de l'agglomération de Saint-Girons, dont le président est François Murillo, maire (PS) de Saint-Girons depuis 2008, par ailleurs architecte. Jean-Noël Vigneau lui a succédé à la présidence du Pays. Saint-Girons fait également partie du Parc naturel régional (PNR) des Pyrénées ariégeoises, lequel a un chargé de mission intervenant en matière d'urbanisme et d'habitat. En pratique, c'est le DGS de Saint-Girons, également chargé de mission à la communauté de communes, qui s'est investi dans les questions d'urbanisme et d'habitat, jusqu'à son départ en février 2015. On lui doit le montage d'un dossier d'Appel à manifestation d'intérêt (AMI) lancé au niveau national pour la réhabilitation des centres bourgs, pour lequel la commune n'a toutefois pas été retenue. Il a également commencé à travailler à la rédaction du contrat de ville, co-piloté par la DDT 09. Le Conseil général est aussi un acteur important en matière de logement (bien qu'il ne soit pas délégataire des aides à la pierre), en direction de publics spécifiques (FSL, personnes âgées) et il a mis en place des outils/aides spécifiques. Il n'y a ni PLH, ni PDH, mais un PDALPD et un FUH (Fonds unique de l'habitat) animés par le Conseil général.

Au niveau des outils de planification, l'élaboration d'un SCoT a été votée et un PLU est en cours d'élaboration.

MONTECH



Située à 12 km au sud-ouest de Montauban, dans le couloir de la Garonne, la commune de Montech n'appartient pas à l'aire urbaine toulousaine, mais subit les effets de la métropole en tant que territoire périurbain.²⁰ C'est une commune multipolarisée sous l'influence des deux aires urbaines. Montech est un bourg de la troisième couronne urbaine qui se développe sous l'effet du desserrement de son agglomération de référence mais également en partie de celui de l'agglomération toulousaine.

²⁰ Dans l'étude de Françoise Desbordes qui vise à cartographier l'évolution de la périurbanisation autour de Toulouse, Montech fait partie de la zone d'un rayon de 50 kilomètres autour de Toulouse, "qui englobe des bourgs et petites villes, pôles situés entre 50 et 55 minutes de trajet par la route depuis le centre de Toulouse parmi lesquelles Gaillac, Lavaur, Revel, Pamiers, Beaumont de Lomagne, Castelsarrasin et la ville moyenne de Montauban." dans la revue Sud-ouest européen, n° 31, 2011, PP11/27

Démographie

La part des nouveaux arrivants venant de la communauté urbaine du Grand Toulouse s'élève à 21% dans la communauté des communes de Garonne et Canal (contre 13% venant de la communauté d'agglomération de Montauban et des Trois Rivières)²¹. C'est ainsi que s'explique en partie l'augmentation très forte de la population qui est passée de 3505 habitants en 1999 à 5631 habitants en 2014 (+ 60.66% d'habitants entre 1999 et 2010). L'arrivée de familles devrait se poursuivre avec le développement de la zone "Grand Sud logistique" mais aussi d'équipements nouveaux tels que le lycée, la gare LGV et l'aménagement d'un échangeur autoroutier.

Cette croissance démographique s'est traduite par un rajeunissement de la population (21.3 % de la population a moins de 12 ans) mais également par une recomposition sociale : le nombre de ménages sous le seuil de pauvreté a augmenté et l'on considère comme modeste 65 % de la population. Le nombre de familles monoparentales est croissant. Les nouveaux habitants côtoient des ménages plus âgés qui vieillissent dans leur logement (21% de la population a plus de 60 ans).

Parc du logement et action publique

Rénover l'habitat, résorber l'habitat indigne et revitaliser le centre bourg grâce à une OPAH centrée sur le cœur de bourg, telles sont les priorités pour la commune de Montech.²²

Pour répondre au manque de petits logements (9% seulement) alors que les ménages de 1 à 2 personnes représentent 54 % des ménages, et développer le parc locatif social (6.2 % du logement), il était envisagé un programme de 50 à 70 logements sociaux. En effet, le parc social est modeste : en 2008, on recense 130 logements sociaux, dont 110 logements HLM ; 19 logements privés conventionnés ANAH et 1 logement Palulos.

La commune souhaite introduire du logement locatif, notamment à loyer maîtrisé, pour diversifier le parc de logement, accueillir des jeunes et des familles, favoriser les parcours résidentiels et pérenniser les équipements. En effet, dans un territoire marqué par la

²¹ Cahier de territoire, Montauban Garonne Gascogne, partie 1 "Habitat, accueil et équilibres du territoire", réalisés à partir des données INSEE de 2007.

²² Rapport rédigé par la communauté des communes Garonne et Canal dans le cadre de sa participation au concours AMI centre bourg, 2014

périurbanisation, le logement est composé majoritairement de résidences principales (2098 résidences principales soit 91.2 % des logements pour un parc total de 2031 logements) de type maison individuelle (84.2 % de logements de type individuel contre 15% en collectif) dont deux tiers des ménages sont propriétaires occupants et un tiers sont des locataires.

Dans “un centre bourg patrimonial qui offre un beau cadre de vie”, la vacance est élevée (72 logements, essentiellement des appartements, ce qui représente 20% du total des logements vacants) et de nombreux logements présentent des problèmes de salubrité, ce qui nécessiterait l’intervention de l’Agence Régionale de Santé à des fins de diagnostic. Les maisons de ville sont délaissées au profit de l’habitat pavillonnaire qui s’est développé en périphérie.

En effet, la commune connaît une dynamique de construction qui s’est accentuée depuis les dix dernières années. Entre 2004 et 2008, on a construit en moyenne près de 100 logements chaque année. Entre 1998 et 2008, près de 100 ha de surfaces nouvelles ont été urbanisées sur le secteur du village, ce qui a entraîné un quasi doublement de la surface du village ancien. Montech connaît donc une forte pression foncière qui se poursuit et s'accroît régulièrement. Un développement laissé à l’initiative individuelle et au gré des opportunités foncières que le PLU adopté en 2012 essaie de corriger.²³ Le PADD prévoit de “contenir le développement urbain en continuité avec le centre bourg”, de le “renforcer pour soutenir l’activité commerciale et la mixité, et de mener une politique de réserve foncière autour de la bastide pour permettre à terme l’aménagement d’espaces publics et de stationnement”.

La commune de Montech appartient à la communauté de communes Garonne et Canal créée en 2002. Entre 2002 et 2014, elle a fait partie du pays Montalbanais qu’elle a quitté en septembre 2014 pour rejoindre le syndicat mixte Garonne-Quercy-Gascogne. La commune a traversé une période politique instable entre 2008 et 2011.

Entre 2005 et 2009 s’est déroulée l’OPAH Garonne et Canal qui concernait les 6 communes de la communauté des communes (Escatalens, Finhan, Lacourt Saint Pierre, Montbéqui, Montbartier et Montech). Le programme comprenait 3 types d’action : l’éradication de

²³ PADD 2012 http://www.mairie-caussade.fr/fileadmin/Collectivites/Commune_de_Montech/template/document.pdf/Urbanisme/PADD_Montech.pdf

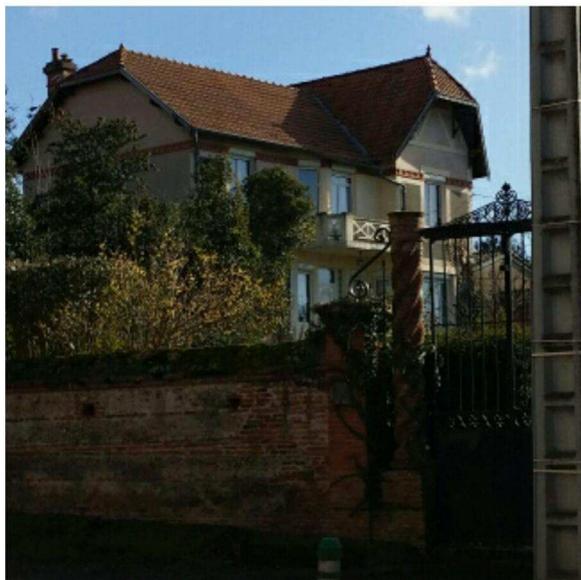
l'habitat indigne, la mise en valeur du patrimoine et l'amélioration du confort des logements sur le plan thermique.

Le bilan de l'OPAH de 2005-2009 pour Montech est de 10 dossiers traités et 9 exécutés.²⁴

Le territoire a également bénéficié du Programme d'Intérêt Général des saisonniers agricoles qui concernait l'ensemble du département du Tarn et Garonne.

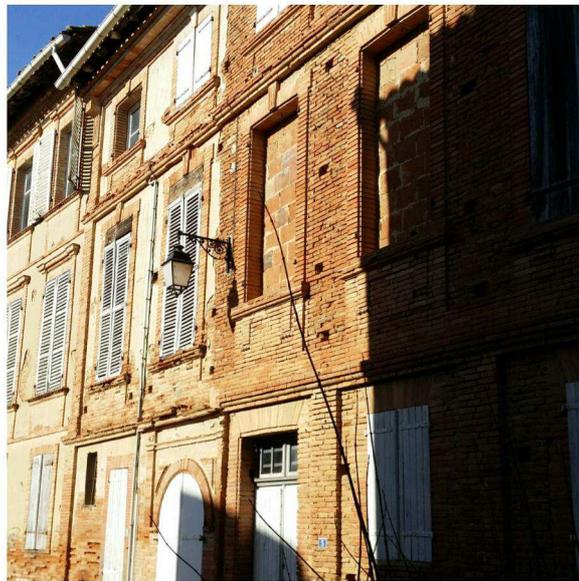
Photographies (source : Amandine Renould, 10.01.2015)

Le potentiel en termes d'habitat au centre bourg de Montech (place de la mairie en haut à gauche)



²⁴ Rapport rédigé par la communauté des communes Garonne et Canal dans le cadre de sa participation au concours AMI centre bourg, 2014

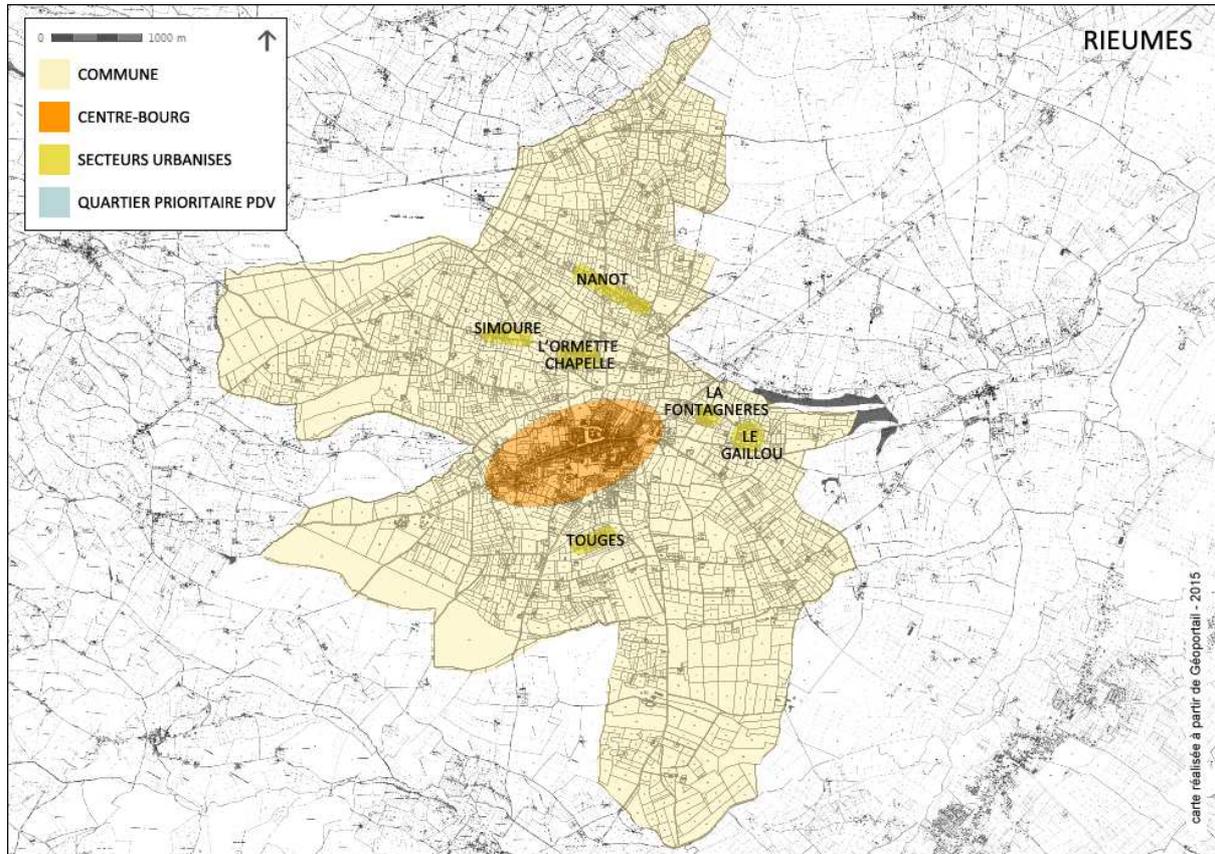
Vacance et habitat insalubre dans le centre bourg de Montech



Les deux rues significatives du centre bourg de Montech



RIEUMES



Rieumes est une commune de la Haute-Garonne qui se trouve à environ 40km au sud-ouest de Toulouse. Peuplée de 3408 habitants²⁵, elle se situe sur un plateau en limite des terrasses de la Garonne et des coteaux du Gers. Elle se trouve ainsi dans le périmètre de l'aire urbaine de Toulouse et bénéficie de son influence. Rieumes appartient à la communauté de communes du Savès, dont elle est la ville centre. D'un point de vue géographique et économique, Rieumes est le cœur commerçant de la communauté de communes du Savès.

Démographie : Une population qui progresse

La population à Rieumes est composée de près d'un tiers de retraités, d'un tiers d'employés et de professions intermédiaires et d'un tiers d'autres activités professionnelles. La

²⁵ source : Insee 2011

commune connaît une évolution démographique positive (+2,41% entre 1999 et 2010, INSEE). Cette augmentation est principalement due à l'arrivée de population, le solde naturel étant faible (0,32% entre 1999 et 2010, INSEE). Rieumes attire les professions intermédiaires et les cadres, ce qui est également le cas pour la communauté de commune du Savès.

Le centre-bourg de Rieumes est caractérisé par une offre commerciale de proximité et par la présence de nombreux logements et bâtiments fermés. La vacance dans le centre-bourg est en effet importante et s'y ajoutent des bâtiments publics fermés pour des raisons de sécurité.

Parc du logement

Les logements vacants sont une des problématiques de la commune. Sur les 1605 logements que compte Rieumes, 87% sont des résidences principales, 2% des résidences secondaires et logements occasionnels et 11% sont des logements vacants¹. Le parc de logements est composé en 2010 de 80% de maisons et 20% d'appartements. En 1999, la commune comptait moins de 10% d'appartements ; la part de construction de logements collectifs a donc augmenté. Plus de 30% des nouvelles constructions entre 1999 et 2005 étaient des collectifs². En ce qui concerne le statut d'occupation, les résidences principales sont occupées à 60% par des propriétaires occupants, 32% par des locataires privés, 5% par des locataires HLM et 3% par d'autres statuts³.

Sur les 170 logements vacants dans la commune, beaucoup se trouvent dans le centre bourg. Il n'y a pas à l'heure actuelle de comptage précis de ces logements mais la commune et la communauté de commune ont la volonté de créer un répertoire de l'habitat sur la vacance. Il faut aussi savoir que 1,14% des résidences principales privées à Rieumes sont de catégories 7 et 8, c'est à dire vétustes d'après les données Filocom 2011. Toujours d'après ces données, environ 38% des propriétaires occupants sont éligibles aux aides de l'ANAH dont 69% sont des ménages de plus de 60 ans. Ces chiffres montrent que des résidences principales sont vétustes et qu'elles sont majoritairement occupées par des retraités. Cela pose donc aussi la question de la qualité des logements vacants et de la connaissance qu'ont les propriétaires des dispositifs existants.

Photographie (source : Prisca Rasoloharimana, 07.01.2015)

La vacance dans le centre-bourg



Action publique

Une nouvelle municipalité est en place depuis 2014 à Rieumes. La volonté d'agir contre la vacance était déjà présente sous l'ancienne municipalité, mais a été renforcée depuis, notamment avec l'appel à manifestation d'intérêt « centre-bourg », bien que la candidature de Rieumes n'ait pas été retenue.

Rieumes s'inscrit dans le programme d'actions du PLH de la communauté de communes du Savès (adopté en juin 2012). Il n'y a pas eu d'OPAH mise en place dans la commune, cependant une politique pour la rénovation de l'habitat indigne et contre la précarité énergétique est suivie. De plus, un PIG qui comprend le territoire de Rieumes va démarrer début 2015. Des outils pour l'amélioration de l'habitat sont en place et les acteurs locaux (communauté de communes, Pays de Sud Toulousain, Conseil Général) travaillent ensemble dans ce sens.²⁶

²⁶ Sources : INSEE 2010 recensement de la population, SITADEL

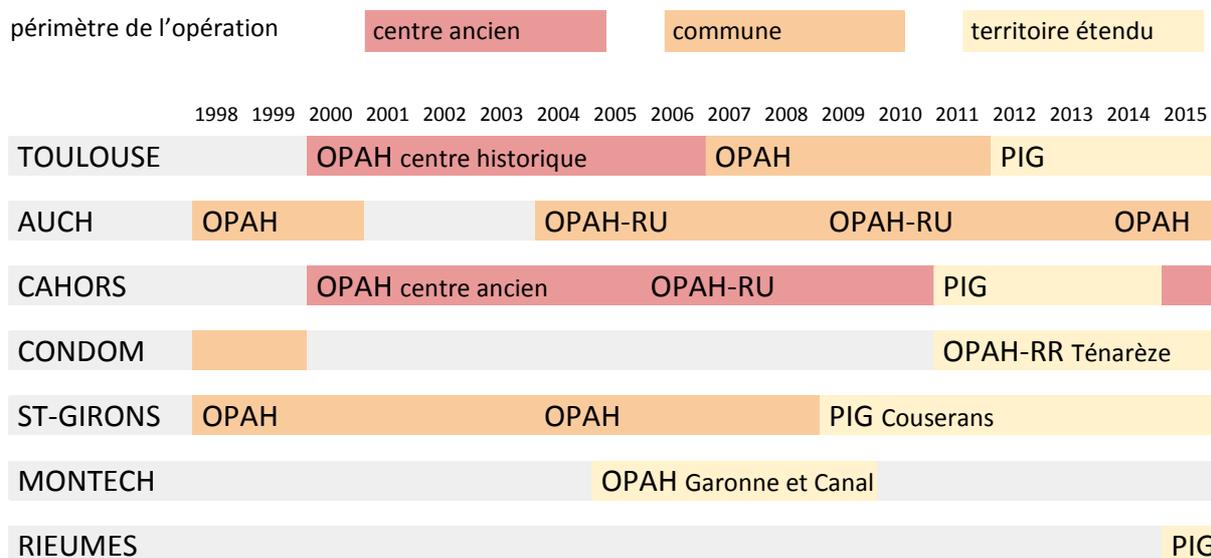
1- DES OPAH, DES CONTEXTES

1-1) Des OPAH

Les OPAH s'intègrent dans des contextes divers et complexes, et leurs analyses doivent être appréhendées avec prudence. Les choix des opérations peuvent se limiter à une OPAH de droit commun ou se tourner vers une OPAH plus offensive de renouvellement urbain. Les périmètres peuvent couvrir un large territoire — le département ou l'EPCI — ou se concentrer sur le centre ancien. On retrouve parfois une succession d'OPAH dans la durée, et d'autre fois, de grandes discontinuités dans la mise en place des opérations.

En effet, il n'y a pas une OPAH mais des OPAH. Car ces opérations s'inscrivent à des niveaux divers d'avancement des politiques locales de l'habitat, divers marchés et spécificités du logement, divers contextes urbains et démographiques, diverses influences territoriales, etc. Cette section présente les facteurs de diversité rencontrés sur les territoires étudiés.

Fig. n° : Frise chronologique des OPAH sur les territoires étudiés



1-2) Des contextes politiques

Depuis la décentralisation, les OPAH s'articulent pleinement avec les politiques locales de l'habitat. Ces stratégies sont portées par les élus locaux et donc influencées par les contextes politiques de chaque territoire. Une instabilité politique, changement de

municipalité ou démission, peut perturber la cohérence des projets, car la mise en place d'une politique de l'habitat durable et opérationnelle se construit dans le temps. Au contraire, l'arrivée de nouveaux élus peut être l'opportunité d'une nouvelle dynamique dans la construction de ces politiques. Dans certains territoires, une continuité politique crée un cadre favorable au développement des stratégies locales de l'habitat, tandis que dans d'autres, elle peut s'accompagner d'une certaine inertie.

Ainsi, le niveau d'avancement des territoires sur le développement de leur politique de l'habitat est encore très varié. Certaines communes ont développé une stratégie en cohérence avec leur territoire étendu et sont couvertes par un PLU, PLH, SCOT et PDH. Pour d'autres territoires, ces outils se mettent en place plus récemment. Les OPAH s'opèrent dans ces différents cadres de définition et de cohérence des politiques locales de l'habitat. Une OPAH n'aura pas la même portée sur un territoire où les enjeux autour de l'habitat sont définis dans une stratégie et cohérence globale que sur un territoire où les actions sont déconnectées. Dans le cas de Cahors, la prochaine OPAH se concentre sur le centre médiéval et fait partie d'un projet global de revitalisation du centre ville. Ce choix a été fait après l'expérience d'une opération sur un périmètre diffus qui n'a eu que très peu d'impact "visible" et "ressenti" sur le centre ville.

Fig. n° : Frise chronologique des documents de planification sur les territoires étudiés

	avant	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOULOUSE	PLU		PLH		SCOT, PDH		
AUCH	PLU				SCOT		PLH
CAHORS		PLH	PLU				PLU
CONDOM			PLU			PLUi	
ST-GIRONS							PLU
MONTECH						PLU, SCOT	
RIEUMES					PLH, SCOT	PLU	

réalisé - en cours - retiré

Enfin, d'autres leviers entrent aussi en jeu. Des centres anciens sont rentrés dans la politique de la ville en 2015 et deviennent des quartiers prioritaires. Certains centres ont aussi fait l'objet de l'appel à projet AMI "centres-bourgs" pour bénéficier d'un programme d'aide à leur revitalisation. Ainsi, ces outils peuvent devenir de nouvelles opportunités dans

la mise en place des politiques locales. La participation à l'AMI, pour Rieumes par exemple, a été un véritable coup de pouce pour accélérer la réflexion sur le centre ancien. Cependant, on ne peut porter qu'un regard prospectif sur ces leviers qui sont encore récents mais les questions se posent. Comment ces outils peuvent-ils s'imbriquer les uns avec les autres ? Sont-ils de véritables leviers pour les territoires ?

1-3) Des contextes urbains

Au delà de la diversité des contextes politiques, on retrouve aussi de nombreux facteurs de diversité dans les contextes urbains. En effet, à l'intérieur des centres anciens, les problématiques autour de l'habitat et du logement sont spécifiques et diversifiées.

Des caractéristiques communes se retrouvent dans tous les centres dues à un cadre urbain ancien inadapté aux modes de vie actuels — des rues étroites et sombres, des difficultés de stationnement... D'autres problématiques sont spécifiques à des sites, comme la topographie de la Haute-Ville de Auch, quartier médiéval en hauteur entouré de rues escarpées et de grands escaliers, qui rendent l'accès difficile à ce centre ancien.

De plus, la définition des périmètres du centre ancien et du centre ville à l'intérieur des communes n'est pas toujours évidente et dépend souvent d'éléments naturels et historiques. A Cahors, le centre ville est défini par la boucle de la rivière Lot qui en limite l'expansion géographique ; à l'intérieur, le centre ancien représente le secteur médiéval sauvegardé sous le dispositif Malraux. Dans les petites villes, le centre ville et le centre ancien ne font souvent qu'un. Parfois, les périmètres s'étendent progressivement aux faubourgs, ce qui en rend difficile la délimitation.

De par leur nature même, les centres anciens sont formés de bâtis anciens, coûteux à réhabiliter. L'importance de cette problématique varie selon l'origine et l'état du bâti. Dans certains centres anciens, cette valeur architecturale et patrimoniale est protégée. Soumis au respect d'un plan de sauvegarde, leur revitalisation prend une toute autre ampleur.

Aussi, la vacance est un problème identifié dans tous les centres anciens. Même si la lutte contre la vacance est un objectif commun dans la majorité des OPAH, le niveau de vacance et les enjeux diffèrent d'un territoire à l'autre. Tout d'abord, les taux varient considérablement : les plus bas sont en dessous des 10% — notamment dans le centre ville

de Toulouse — alors que les taux les plus élevés atteignent presque les 30% — comme dans le centre ancien médiéval de Auch (données IRIS de l'INSEE 2011).²⁷

Dans un contexte de marché du logement tendu, la mobilisation de la vacance représente une opportunité pour développer l'offre locative. Dans les autres centres anciens, la vacance représente souvent des problèmes de qualité et d'inadaptation des logements. Les facteurs d'inadaptation varient : logements trop petits et trop sombres, logements inaccessibles aux personnes âgées et/ou à mobilité réduite, etc.

Comment l'action publique prend-elle en compte les caractéristiques urbaines communes et différentes des centres anciens ? Comment l'OPAH, un outil dédié aux actions sur le logement, répond-elle aux enjeux spécifiques de l'habitat dans ces centres ?

1-4) Des contextes territoriaux

Les centres anciens se trouvent dans des cycles de dévalorisation²⁸ depuis au moins une trentaine d'années. Cette dévalorisation est à nuancer car ces centres s'intègrent dans des communes et dans des dynamiques de territoires plus larges avec des croissances démographiques différentes²⁹. Les communes étudiées dans la couronne proche de Toulouse et donc sous son influence d'attractivité ont des dynamiques démographiques positives avec un centre ancien dévalorisé où la vacance est importante. Pour une métropole, la notion de centre est plus complexe car deux échelles d'analyse sont à prendre en compte, la commune et la métropole. Dans le centre ville de Toulouse, la nuance se fait au niveau des quartiers ; même si l'on peut parler d'un centre attractif et valorisé dans la commune de Toulouse, certains quartiers sont dans des cycles de dévalorisation.

Cette dévalorisation est souvent marquée par une importante perte démographique et économique liée au développement de pôles d'habitat et commerciaux en périphérie. Dans certains territoires, ce processus de fuite vers la périphérie, au détriment du centre ville, est

²⁷ Les différentes méthodes de comptage rendent en plus les chiffres des taux de vacance difficilement comparables. Les territoires se réfèrent souvent soit aux données de l'INSEE, soit aux données de FILOCOM — qui généralement donnent un taux de vacance plus élevé. Certaines communes décident même de faire leur propre repérage des logements vacants.

²⁸ L'objet de cette étude n'est pas de rentrer dans la définition et l'explication de la dévalorisation des centres mais de partir de son constat.

²⁹ Dans les courbes démographiques des communes étudiées (cf. en annexe), on note 3 grandes tendances : une croissance démographique constante depuis une trentaine d'années, une croissance récente après une phase de décroissance, et une décroissance constante.

présenté comme un phénomène inévitable. Se forment alors des territoires multipolaires où le centre ancien doit trouver sa place. Sur quelle échelle de territoire une multipolarité est-elle viable ?

Sur d'autres territoires, les politiques de l'habitat donnent au centre ancien le rôle de centralité et de pôle d'attraction commerciale et d'habitat. On peut alors se demander si le centre ancien peut résister au phénomène de la maison individuelle avec jardin et garage.

Quelle place peuvent prendre les centres anciens dans cette complexité de dynamiques territoriales ? Comment les OPAH accompagnent les besoins et les objectifs définis dans chaque territoire, et comment ces objectifs — et non l'outil — deviennent la raison d'être de l'action ?

Dans le cadre de la revitalisation des centres anciens, les OPAH doivent répondre à des enjeux spécifiques (habitat et tissu urbain ancien par exemple), et s'inscrire dans des contextes divers (caractéristiques naturelles, influences territoriales). Chaque site est la combinaison unique de tous ces éléments. Comment les OPAH, dispositif national, s'intègrent et s'adaptent sur ces territoires ?

2- SYSTÈME DES ACTEURS

Les opérations menées, de type OPAH ou PIG sur les territoires étudiés sont principalement à l'initiative d'un acteur local ou d'un groupement d'acteurs locaux. En effet, elles tiennent principalement d'une volonté et d'une initiative personnelle, politique et/ou technique. Cette volonté, émanant d'un leadership naturel, fonde le socle des politiques de l'habitat et ce, quelle que soit la taille de la commune. Les premières motivations varient d'une commune à l'autre, selon différentes problématiques : améliorer le cadre de vie, réduire la vacance, lutter contre l'insalubrité et l'indécence dans le centre ancien, redynamiser le tourisme, le commerce ou encore, favoriser l'accession à la propriété de certains types de ménages. Cette finalité contribue à la redynamisation du périmètre arrêté (rue, îlot, quartier ou l'intégralité du centre ancien) afin de créer du peuplement ou un marché du logement attractif. Pour ce faire, différents acteurs interviennent dans ce processus de réhabilitation de l'habitat ancien. Il est possible de retrouver des acteurs communs à tous ces territoires et d'autres qui interviennent de façon exceptionnelle sur des thématiques plus précises.

Ces acteurs-là participent à l'impulsion des OPAH. Qui sont-ils exactement ? Quels sont leur rôle, leur organisation, leurs relations dans la préparation et le fonctionnement des politiques de l'habitat ?

2-1) Éléments déclencheurs et volonté politique

2-1-1) Échelle élargie : volonté nationale : État et services déconcentrés, programmes spécifiques etc.

Au-delà de l'ambition des élus ou des techniciens locaux à porter une OPAH, il faut d'abord rappeler l'importance des services de l'État pour les communes et groupements de communes, notamment pour celles qui possèdent moins de moyens humains et financiers.

L'OPAH est mise en place par une convention signée entre la commune ou communauté de communes et l'État (ANAH). Le Département et la Région viennent s'y ajouter sur certaines opérations, selon les territoires. Cela révèle l'importance des services de l'État qui sont présents en amont de la mise en place de l'OPAH en donnant leur accord pour suivre financièrement ces opérations.

L'Etat est encore l'acteur qui présente les outils les plus utilisés en politique de l'habitat. Différents programmes spécifiques sont lancés comme le PNRU (Plan National de la Rénovation Urbaine) mené par l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU) et issu de la Loi d'Orientation et de Programmation pour la Ville et la Rénovation Urbaine de 2003. L'Etat intervient aussi au travers des lois qui fixent des objectifs à long terme.

Le **Département** continue lui aussi à jouer ce rôle primordial avec la délégation des aides à la pierre, la réalisation d'un PDH, les PIG, notamment sur des territoires peu outillés. Sur ces derniers, on note aussi un recours au CAUE (Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement) sollicité pour travailler sur les espaces publics, dans la rédaction du PLU ou encore de la candidature AMI (Appel à Manifestation d'Intérêt).

2-1-2) Échelle locale : la notion du leadership

L'outil OPAH a été créé pour répondre aux différentes problématiques d'habitat, que ce soit des problématiques de logements vacants, insalubres, ou pour une redynamisation touristique, commerciale. Comme tout outil, elles ont besoin, pour avoir un sens et des résultats, d'être initiées par des personnes physiques et morales qui s'investissent et croient en leurs projets.

Le maire, le conseil municipal et/ou le président de la communauté des communes seraient le socle, la base, et impulseraient l'élan des politiques locales de l'habitat.

La commune ou l'intercommunalité seraient donc les premiers maillons des OPAH, sous l'impulsion de personnes volontaires pour porter les politiques de l'habitat à leur échelle. Entre alors en compte, la notion de leadership. Ce terme met ici en valeur l'initiative personnelle et propre à chacun des acteurs de l'habitat selon ses propres représentations et ses propres manières de considérer le territoire sur lequel il exerce ses fonctions. **En somme, par le terme de leadership, il faut comprendre que ce sont la qualité et les compétences de l'acteur qui vont forger l'opération et sa réussite.**

Le système d'acteurs reposerait donc sur ce dynamisme des politiques de l'habitat, d'après les cas étudiés, et après avis de certains bureaux d'études. Ce dynamisme serait exercé grâce à des personnes, élus ou techniciens, qui seraient pleinement engagées dans la mise en place de l'OPAH. Dans de petites communes, il a été observé que certains PIG ou OPAH

reposaient sur des techniciens au sein des communes ou encore des EPCI. Il faut comprendre que la particularité des politiques de l'habitat est de relever de plusieurs domaines : le social, le marché, la politique et la technique. Or, il existe des contradictions entre ces quatre piliers, chaque professionnel le voit par un prisme différent ; d'où l'importance des compétences individuelles.

2-2) Le rôle et l'imbrication des acteurs autour des OPAH

La viabilité d'une action publique sur le centre ancien se vérifie par son système d'acteurs. Une opération nécessite un système d'acteurs avec des compétences diverses et des actions pertinentes sur le territoire. Certaines opérations sont portées par le système d'acteurs standard (commune, intercommunalité, ANAH, DREAL, DDT) et d'autres sont soutenues par des partenaires additionnels. Afin de répondre aux besoins sur ces territoires, les communes et/ou intercommunalités coordonnent des actions visant les politiques de l'habitat dans le but d'obtenir des compétences qu'elles ne possèdent pas en interne. Ces entités créent des partenariats avec des acteurs qui peuvent leur apporter financements, ingénierie, conseils ou études. Ces acteurs sont pour la majeure partie des acteurs locaux ayant une connaissance fine du territoire, du contexte social, démographique ou tout simplement ayant des savoirs en architecture, urbanisme, etc. Ils œuvrent sur les territoires où ils sont sollicités, au niveau communal, intercommunal, du Pays, du PNR ou départemental.

2-2-1) Le financement

Le financement de ces programmes d'amélioration du logement est primordial pour la compréhension du système d'acteurs.

L'Etat avec l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat est le principal des acteurs financiers. Pour compléter ces aides financières en faveur des habitants, les collectivités peuvent proposer des programmes d'aides propres, des primes spécifiques.

Ce financement est considéré comme très incitatif, notamment pour certaines problématiques jugées plus actuelles (problématiques énergétiques), et l'ANAH semble dicter une mode à suivre, et se présente comme une hyper-structure du financement. Cette situation fait que beaucoup de communes élaborent ce programme indépendamment de leur projet territorial.

Toutefois, au niveau départemental, la DDT délégataire de l'ANAH, coordonne ses actions avec les collectivités et constitue un élément incontournable du système d'acteurs classique retrouvé sur l'ensemble des territoires. En effet, les programmes d'amélioration de l'habitat en centre ancien intègrent la mission principale de l'ANAH : mettre en œuvre la politique nationale de développement et d'amélioration du parc de logements privés existants. Dans certains territoires, la DDT fait également office d'observatoire de l'habitat, y compris de l'habitat indigne, ce qui permet de fournir les communes en données et analyses des marchés et des dynamiques de l'habitat.

Autre acteur présent dans le circuit de financement, le Conseil Général à travers les PIG départementaux, sous l'impulsion politique de ces derniers. L'objectif du Programme d'intérêt général (PIG) ici est de résoudre des problèmes sociaux ou techniques liés à l'habitat et ce, en dehors d'une logique de projet de territoire. En effet, le Conseil Général, qui a pour compétence principale l'action sociale, peut aussi être délégataire des aides à la pierre. Cela favorise donc la mise en œuvre d'actions menées envers des publics spécifiques (personnes âgées) ou contre la précarité énergétique, par exemple.

Par ailleurs, les Pays comportent une commission habitat avec un volet important sur « l'amélioration de l'habitat » et mettent en place des PIG à l'échelle de leur territoire.

2-2-2) L'ingénierie

Si les communes et intercommunalités sont souvent à l'initiative des actions publiques liées à l'habitat, elles ne sont, en revanche, pas toujours pourvues d'ingénierie en interne. Pour pallier ce manque, elles sollicitent les compétences d'acteurs de différents statuts. Pour répondre aux besoins d'études territoriales, ces dernières travaillent avec des Bureaux d'Etudes privés ou avec des associations de type **PACT** ou **CAUE**.

En effet, des études diverses en lien avec l'habitat (patrimoine, architecture, conseil) la démographie, les espaces publics et paysagers sont réalisées par ces structures afin de répondre aux problématiques d'habitat ancien dans ces centres. Aussi, ces études intègrent des aspects plus larges comme la reconquête des centres anciens.

Les **BET** (Bureaux d'études) sont eux aussi sollicités pour ce type d'études, mais également des études plus techniques sur ces territoires et leurs parcs anciens dans les centres villes.

Des BET spécialisés dans l'habitat ancien ou encore dans l'étude de conception sont donc présents sur ces territoires. Certains BET bénéficient de la gestion des OPAH (études, suivi, animation), à l'instar des PACT et de certains BET spécialisés en habitat ancien. L'échelle d'implantation de ces derniers reste partagée entre l'échelle locale voire départementale et régionale (Urbanis)

2-2-3) Renforcement par d'autres acteurs

D'autres acteurs impliqués directement ou indirectement dans la politique de l'habitat sur leur territoire participent à ces actions publiques en direction de l'habitat ancien. En effet, de façon indirecte, certaines entités deviennent complémentaires aux OPAH à travers une participation financière ou technique avec la mise en place d'outils locaux en coproduction ou non avec les collectivités territoriales. On retrouve ce type de fonctionnement particulièrement dans les petites communes dépourvues d'ingénierie.

Les Pays :

Les **Pays**, bientôt Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR), basés sur les limites des EPCI, proposant un cadre d'élaboration d'un projet de territoire partagé, peuvent avoir un rôle d'impulsion, d'animation, et de coordination des initiatives locales, notamment en matière d'habitat.

Au-delà des acteurs « institutionnels », d'autres services peuvent renseigner l'OPAH. Il existe par exemple des partenariats entre les bureaux d'études et des assistantes sociales de Conseils généraux qui repèrent les logements à traiter ainsi que les habitants vivant dans des logements insalubres. Les artisans du bâtiment, eux aussi, ont une place importante dans le système d'acteurs en aval mais aussi en signalement d'habitats à rénover et de connaissance du parc privé.

Les Parcs Naturels Régionaux (PNR) :

Dans leur rôle de préservation et de valorisation du patrimoine, les **PNR** interviennent dans le système des acteurs en menant des actions ciblées sur certains territoires, notamment les territoires les plus ruraux. Ces missions viennent en complément des actions déjà menées sur le bâti. En effet, les PNR ont souvent des actions ciblées sur les questions culturelles,

environnementales et touristiques d'un territoire. Toutefois, elles peuvent œuvrer sur des opérations d'éradication des points noirs en centre ancien, sur l'embellissement des espaces publics ou encore sur le cofinancement d'opérations façades. Elles constituent un moyen d'action essentiel pour la question de centralité dans les centres anciens et contribuent également à cette « reconquête des centres anciens » sous divers angles (cadre de vie, commerce, tourisme, mobilités par exemple).

2-3) Fonctionnement du système d'acteur et stabilité

2-3-1) Une acceptation discutée de l'intercommunalité

Le contexte politique actuel fait qu'un partenariat étroit entre la commune et l'intercommunalité reste la clé de la réussite d'une politique de l'habitat. Cela permet notamment de mutualiser les ressources et les compétences en matière d'habitat et d'aménagement. Ainsi on retrouve des communes soutenues par les intercommunalités avec une même personne qui coordonne les missions.

Or, certaines communes acceptent moins bien ce contexte d'intercommunalité. Il y a des territoires où cela ne fonctionne pas ou peu, dans la mesure où des conflits d'intérêt vont à l'encontre d'une intercommunalité à l'appui des communes.

Cet élément, principal déséquilibre entre les différentes communes, marque la différenciation entre une politique de l'habitat cohérente ou non. La mise en relation effective et efficace du système d'acteurs est, naturellement, liée à la bonne entente de ses différentes composantes.

2-3-2) Une ingénierie présente

L'ingénierie représente également une caractéristique majeure dans la mise en place des politiques de l'habitat : notamment l'ingénierie interne aux collectivités et services de l'Etat déconcentrés. Une ingénierie efficace et cohérente se caractérise par des moyens humains, matériels et financiers en nombre et par la mise en pratique de compétences et d'une expérience partagée dans les domaines de l'habitat. Cette caractéristique se retrouve tout simplement dans des communes ou des territoires ayant un dynamisme et une force économique. A contrario, le manque d'ingénierie est une grande faiblesse pour la mise en

place d'une opération (OPAH, PIG). Pour certains territoires qui doivent compter sur les services de l'Etat ou autres BET, s'ajoute alors le manque de moyens financiers, pour pouvoir espérer mettre en place des actions efficaces.

2-3-3) Un système d'acteurs dense

Ce système d'acteurs très dense peut aussi, paradoxalement, venir compliquer les démarches administratives pour les habitants souhaitant réhabiliter leur logement. Le mille-feuille administratif dû parfois à la complexité du système d'acteurs est aussi un problème autour des OPAH. C'est pour cette raison que des propriétaires, bailleurs principalement, renoncent aux aides pour la réhabilitation. Même si la raison de leurs abandons de dossier est aussi liée à une incitation financière plus faible. Cette lourdeur administrative empêche un remboursement rapide des propriétaires qui doivent avancer d'importantes sommes. Il existe parfois des partenariats avec les banques à défaut du Crédit immobilier qui était une banque assurant des avances pour payer les restes à charge des opérations d'OPAH.

2-3-4) La gestion des changements du système d'acteurs

Nous avons vu l'importance de la volonté et de la prise d'initiative des acteurs dans les opérations d'amélioration de l'habitat, qu'elles soient issues des institutions d'en haut (Etat...) ou du local (notion du leadership local). Nous avons ajouté à cela l'importance de la cohésion et de l'efficacité du système d'acteurs qui va se construire et s'imbriquer autour de cette prise d'initiative initiale. Pour autant un problème récurrent se pose aux acteurs : il s'agit de celui de la temporalité. En effet, il existe un différend de temporalité fort entre l'échelon national et l'échelon communal par exemple. Les politiques d'habitat et du logement sont des politiques sur le long terme et la temporalité d'un mandat politique est totalement déconnectée de cette réalité. Quelle assurance, donc, pour la continuité de ces opérations, sachant qu'elles sont, trop souvent, portées par une seule personne ? Quel devenir de ces politiques et de ces opérations s'il y a le départ d'un technicien investi et responsable, surtout dans les petites communes rurales en manque d'ingénierie ? Comment prolonger et inscrire une réflexion dans la durée pour un territoire donné sachant que celui-ci est également confronté à des évolutions ?

2-3-5) La présence de l'État autour des OPAH et politiques locales de l'habitat

Les élus remarquent souvent un désengagement progressif des services de l'État. Ce constat est surtout relevé par des élus en manque de moyens et d'ingénierie. Cela s'expliquerait probablement par la fragilisation que ces services de l'État ont subie à partir de 2004 avec la délégation des aides à la pierre aux Départements et Intercommunalités. Dépourvus de cette compétence, les services de l'État sont moins présents dans les actions publiques pour la réhabilitation de l'habitat.

Pour palier le manque d'ingénierie, de moyens humains et donc de temps, les entités qui ont mis en place l'OPAH font souvent appel à des bureaux d'études qui travaillent à des échelles régionale ou locale, voire nationale pour des communes plus grandes. Cette maîtrise d'œuvre peut aussi être effectuée par des associations liées à l'habitat ou par des cabinets d'architectes agréés par l'ANAH.

2-3-6) Dynamisation du système d'acteurs par les outils

Plus le territoire possède d'outils, plus on remarque un système d'acteurs dense qui fait entrer un grand panel d'intervenants à différentes échelles. Le secteur sauvegardé par exemple est un outil qui fait discuter plusieurs acteurs ensemble. En effet, dans les territoires sur lesquels il y a un outil en émergence à l'instar du PLH de Cahors, du dossier AMI de Montech, Saint Girons, Rieumes etc., de l'entrée en PDV de Saint Girons, il est possible d'observer une implication de multiples acteurs qui sont également impliqués dans des actions autour des OPAH. Ces outils ont pour vocation de répondre aux besoins en logements du territoire ou à assurer une répartition diversifiée de l'offre, de traiter l'habitat indigne, de limiter la vacance etc. Ils rassemblent des acteurs qui travaillent en symbiose et créent des synergies afin de fournir des études ou de mettre en place une politique de l'habitat pertinente selon les territoires. C'est l'occasion pour ces derniers de redessiner le système d'acteurs autour des outils et, pour d'autres, de s'affirmer en tant qu'acteurs incontournables.

Au-delà des conflits d'intérêts, des différences politiques ou d'autres freins, ces outils favorisent le travail en synergie de ces intervenants publics et privés. A partir de nouvelles

études, de la définition des objectifs ou d'un projet urbain, ceux-ci trouvent leur place dans ce système d'acteurs que ce soit un système standard ou secondaire.

S'agit-il des mêmes acteurs qui participent à l'impulsion des OPAH, qui sont en charge de la préparation, et qui coordonnent les politiques de l'habitat ?

2-4) Relations entre acteurs

Les relations entre acteurs au sein d'une OPAH sont difficiles à modéliser. En effet, il ne s'agit pas vraiment d'un système hiérarchique. La relation est cependant liée également au financement, auquel cas on peut dire que les bureaux d'études se trouvent en aval du système, les communes ou communautés de communes investigatrices se trouveraient en intermédiaire et l'Etat, l'ANAH ou tout autre financeur institutionnel prétendrait être au sommet du système. Cependant les relations peuvent aussi être partenariales.

Donc à la question « Qui pilote qui? », il semble bien compliqué de savoir qui a la main sur qui dans ce système assez ouvert et libre où vient s'imbriquer tout type d'acteur souhaitant apporter une aide technique ou financière aux OPAH.

Où se situe le “vide” remarqué et regretté par la majorité des acteurs des territoires analysés?

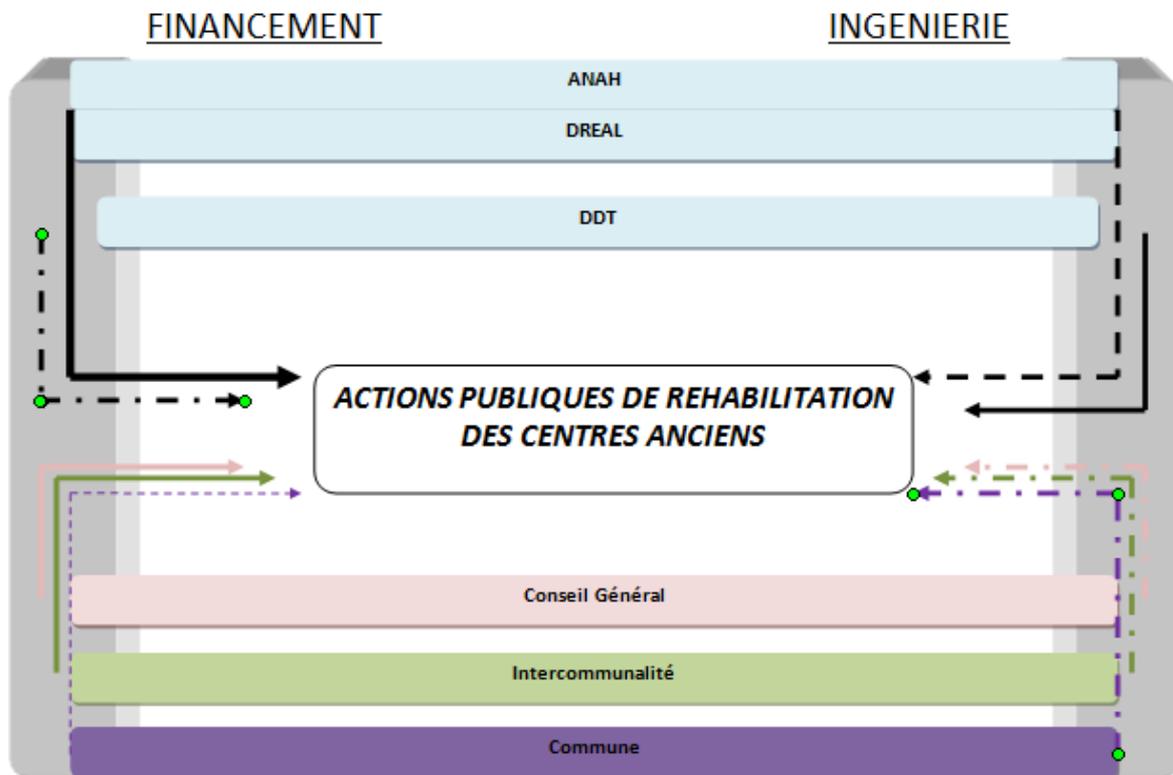
Les différentes analyses des territoires démontrent un fait marquant dans l'étude des systèmes d'acteurs : il manque un “niveau” de relation qui éloigne les acteurs entre eux et qui ne permet pas le bon fonctionnement des outils et des opérations mis en place. Parfois, les services de l'Etat sont beaucoup trop éloignés de certains territoires et manquent de connaissances précises sur ces derniers.

Parfois c'est à l'échelle locale que se trouvent les dysfonctionnements majeurs : mauvaise utilisation de l'outil, pas de prise d'initiative, délaissement évident des questions d'urbanisme, refus de coopération (problème du rôle de l'intercommunalité chez certains élus craignant une perte ou un affaiblissement des compétences communales). La délégation des aides à la pierre de l'Etat aux départements et aux intercommunalités, depuis 2004, a renforcé les possibilités pour les territoires. Elle a également permis une certaine vision et application de la décentralisation, en espérant mettre à jour des projets plus proches des réalités locales et inspirés par celles-ci. Pour autant, nous nous rendons

compte qu'elle a également contribué à un renforcement des déséquilibres entre des territoires forts localement et d'autres plus démunis, ceux-ci étant incapables de compenser et d'assurer un rôle auparavant tenu par un Etat plus centralisateur, "animateur".

La mise en place des nouveaux PLH et des SCOT dans ces territoires en difficulté peut permettre un regain d'intérêt et d'optimisme pour les politiques de l'habitat et du logement. En effet, en se confrontant les uns aux autres, les acteurs sont enclin à créer un consensus autour d'une politique locale et à permettre l'émergence de projets plus globaux et donc plus cohérents. Ne serait-ce donc pas intéressant d'inciter ces collectivités et ces acteurs à revoir certains de leur PLH, parfois même à les créer, afin de déclencher un contexte général favorable à la mise en place de projets ? Un contexte favorable au portage de nouvelles opérations plus cohérentes ? Ne pourrait-on pas ainsi encourager la transmission d'expérience pour les acteurs peu engagés sur ces sujets ? S'il s'agit plus souvent, *a priori*, d'un problème d'entente et de cohésion générale, de maîtrise et d'expérience personnelle, que d'un problème opérationnel de l'outil utilisé, c'est donc bel et bien un manque de dynamique que l'on retrouve dans nos territoires plutôt qu'un manque d'outillage. Ces derniers ainsi renouvelés doivent surtout être accompagnés d'une nouvelle manière d'aborder le travail collectif dans les territoires : en simplifiant les rôles et les statuts des acteurs ? En comblant le vide remarqué sur tel ou tel niveau avec la création d'une énième agence permettant de rassembler, de prioriser, d'organiser les projets des territoires ?

Schéma du système d'acteurs standard



- Fonction principale
- - - Fonction secondaire
- · - · - Fonction variable

Source : M2 "Villes, Habitat et Politiques d'aménagement" 2014-2015

NB : Ce schéma a été réalisé à titre indicatif suite à l'analyse du système d'acteurs selon les similitudes retrouvées au sein des divers territoires d'étude.

L'outil d'OPAH est géré et construit par un panel d'acteurs publics et privés, plus ou moins présents et impliqués selon les territoires et les personnes chargées des politiques locales de l'habitat (élus, techniciens etc.). Les communes ou intercommunalités lancent les opérations, et l'État reste l'initiateur, le financeur principal de ces OPAH. C'est lui, à travers l'ANAH, qui continue de dicter les orientations de ces programmes. Des financements et objectifs complémentaires peuvent être engagés par les communes, intercommunalités et conseils généraux.

La gestion des OPAH fait intervenir des acteurs techniques, internes aux collectivités locales ou extérieurs auprès des bureaux d'études, eux aussi avec un fonctionnement qui leur est propre. Cette ingénierie est inégalement présente et de nombreux territoires manquent de moyens humains et financiers pour développer ces programmes en autonomie. Comme toute opération politique, l'OPAH n'aura pas la même temporalité que les porteurs de ces projets et devra assurer cependant une certaine continuité. Toute opération a besoin de stabilité et d'un appui fort d'acteurs bien définis. Cette définition du leadership est justement discutée et remise en question en ces temps de montée des intercommunalités plus ou moins bien acceptée suivant les territoires et les individus.

Le rôle d'animateur de l'État renforçait les territoires les plus démunis qui, aujourd'hui, en ressentent le désengagement. Ainsi, les systèmes d'acteurs sont plus ou moins denses suivant les territoires, et l'on constate que plus un territoire est dynamique et manie plusieurs outils relatifs à l'habitat, plus il attire d'acteurs et de partenaires publics ou privés actifs sur les politiques du logement. C'est sur cette mise en place de nouveaux outils et sur un projet local d'urbanisme bien porté, ambitieux et structuré, que le nouveau système d'acteur évolue et se renforcera pour plus de coordination.

3- LA CONNAISSANCE DES TERRITOIRES

3-1) Quelle connaissance ont les acteurs du centre ancien et de l'habitat ?

Dans tous les territoires étudiés, les acteurs ont une vision assez globale de leur territoire : ils abordent l'habitat et le logement par rapport à d'autres thématiques tel que le commerce, les services, la qualité de vie, les transports, la mobilité etc. Dans les discours, on se préoccupe des centres anciens afin d'éviter la fuite des habitants vers la périphérie, mais en pratique on laisse construire des logements en extension urbaine et se développer de nouvelles polarités qui concurrencent le centre ancien et qui manquent de liens entre elles. Certains territoires ont une vision très positive, voire idéalisée, de leur patrimoine, et veulent le mettre en avant pour développer le tourisme. D'autres, à l'inverse, ne voient même plus la richesse architecturale mais uniquement les problèmes d'insalubrité et de vacance du logement en centre ancien. Certains acteurs estiment que leur centre est un pôle d'attractivité dynamique en termes de population, de commerces et de services à l'échelle du canton (Rieumes) ou du Pays (Saint-Girons), mais que leur commune est enclavée par rapport aux axes de communication avec l'extérieur.

Le discours tenu par les acteurs varie très fortement selon les territoires étudiés. On remarque que les acteurs dans les communes plus petites ont un discours beaucoup plus généraliste, parcellaire, alors que dans les communes d'une taille un peu plus importante, ce discours se complexifie, se technocratise et peut être porteur d'une vision politique. Cette dualité s'explique d'une part, par des niveaux différents d'ingénierie en interne et, d'autre part, par une meilleure connaissance des outils à mettre en place. On distingue ainsi certains acteurs qui tiennent un « discours parfait » sur la vision de leur territoire et le projet urbain à mettre en place pour résoudre les problèmes, alors que d'autres n'ont pas de vision cohérente pour résoudre les difficultés de leur centre ancien.

L'OPAH est considérée par les différents acteurs comme un outil qui fonctionne bien à condition qu'il n'y ait pas de temps d'interruption et qu'il soit intégré dans une politique globale et générale, et pas seulement via celle du logement. Elle est présentée comme un outil qui permet de redynamiser un quartier ou un bourg lorsque l'on retravaille ensemble

toutes les thématiques urbaines (sécurité et espaces publics, équipements, commerces, transports ...). C'est ce qui était envisagé, par exemple, pour le quartier Arnaud Bernard à Toulouse, sous l'ancienne municipalité. De ce fait, la mairie a réfléchi afin d'élargir l'outil OPAH. L'enjeu majeur à Toulouse, en matière d'habitat, pour tous les acteurs rencontrés, est la problématique des copropriétés dégradées, d'où la mise en place de plusieurs OPAH-Copropriété ou encore de Plan de Sauvegarde (PLS) pour celles qui sont les plus en difficultés. Les acteurs ont fait ressortir que l'outil OPAH n'était pas assez fin pour traiter tous les problèmes que rencontrent les centres anciens, différents selon les quartiers. Il faudrait soit une panoplie d'outils plus diversifiée, soit une échelle territoriale plus ciblée, par exemple à l'échelle d'un îlot ou d'une rue.

Outre l'exception toulousaine où il y a un vrai retour d'expérience sur les OPAH, les autres territoires n'ont pas suffisamment de recul sur l'outil faute de bilan réellement qualitatif. Les communes qui ont mis en place peu d'OPAH croient connaître le dispositif mais se retrouvent avec des résultats souvent mitigés, que les acteurs ne parviennent pas à expliquer. Avec l'expérience, elles sollicitent plus fréquemment un Bureau d'études, qui réalise le diagnostic pré-opérationnel et le suivi-animation, ce dernier permet de mieux comprendre le territoire, ses dysfonctionnements et de réaliser un plan d'action complet.

Les acteurs ne cachent pas l'effet d'aubaine dans le choix des dispositifs, guidé par les subventions nationales de l'ANAH et les priorités fixées par les politiques nationales. Les acteurs locaux toulousains estiment avoir peu de marge de manœuvre finalement malgré une volonté de décentralisation affichée, notamment grâce à la délégation de compétence des aides à la pierre. Pour certains des élus rencontrés, l'OPAH représente une opportunité pour obtenir des financements, « on suit la mode de la rénovation énergétique ». C'est pourquoi le Grand Auch est en train d'élaborer son PLH afin d'intégrer l'outil à une politique plus générale, plus globale, d'intervention dans le domaine de l'habitat.

L'OPAH doit également faire l'objet de bilans et pas uniquement financiers. A noter que certaines petites communes (Rieumes) n'ont pas connaissance de ces outils. Dans certaines communes, les acteurs ont innové dans la création d'« outils-maison » complémentaires à l'OPAH (ENERPAT à Cahors, par exemple).

3-1-1) Les outils d'observation de l'habitat, notamment indigne et vacant

Les acteurs rencontrés ont en général lié la problématique de la vacance à celle de l'habitat indigne.

Diagnostic du PDH : Toulouse et Cahors. Pour l'élaboration en cours, un diagnostic a été réalisé et un observatoire de l'habitat va être mis en place par le bureau d'étude PLACE. Pour la grande agglomération toulousaine, l'orientation 4 du PDH recommande de "favoriser la qualité du parc privé" au niveau des pôles urbains, préconisant les points suivants :

- améliorer le parc ancien, lutter contre le logement indigne et résorber une partie de la vacance notamment en mettant en œuvre des OPAH ou PIG.
- A Toulouse, poursuivre l'observation et le traitement des copropriétés dégradées pour étendre le dispositif aux copropriétés vendues en défiscalisation. Ces dernières font d'ailleurs l'objet d'une veille car la ville s'inquiète de la pérennité de ce bâti pour les années à venir.

Diagnostic du PLH : Toulouse, Cahors, Rieumes et Auch (ici en cours d'élaboration). Deux des actions prioritaires du PLH de la Communauté d'Agglomération du Grand Toulouse sont de diversifier l'offre locative intermédiaire et sociale pour répondre aux objectifs de mixité sociale et à la demande locative en centre ville ainsi que la lutte contre l'habitat indigne. A Rieumes, les acteurs ont commencé à regarder la question du centre-ville lors de la mise en place du PLH (2012), notamment avec la problématique de la vacance jugée « importante et visible ». L'impulsion a été relancée en 2014 lors de la candidature AMI, qui aurait été une opportunité pour le territoire mais la candidature de Rieumes n'a pas été retenue. Arguant qu'il s'agissait pourtant du neuvième meilleur dossier de Midi-Pyrénées, les acteurs affichent leur déception car beaucoup de projets auraient pu être réalisés dans le centre grâce à ce financement. A Saint-Girons, les acteurs sont moins déçus de ne pas voir leur dossier AMI retenu car le centre ancien a été classé quartier prioritaire de la Politique de la ville. Un diagnostic est d'ailleurs en cours dans ce cadre, avec le concours de la CAF, de la DDT, de la commune, etc.

Observatoires de l'habitat

Il en existe à Toulouse, à Saint-Girons et bientôt à Cahors et Auch. A Saint-Girons, l'observatoire de l'habitat est piloté par la DDT et alimenté par la DREAL. Il permet de constater que la politique de l'ANAH conduit parfois à une concentration de personnes très précaires sur une rue, un îlot, au détriment de la mixité sociale.

A Condom, les élus ont affirmé qu'il n'était pas nécessaire de mettre en place un système de repérage. Ils pensent avoir une connaissance suffisamment précise de l'état des logements dans le centre ancien, de la situation de leurs propriétaires, ainsi que des locataires pour une majorité des logements. Enfin à Auch il doit être mis en place par le biais du Plan Départemental contre le Logement et l'Habitat Insalubre (PDLHI).

Observatoire de l'habitat indigne

Il en existe un à Saint-Girons, animé par la DDT. La commune fait face à des problématiques prégnantes à l'échelle de son territoire mais particulièrement sur son centre ancien. Elle a réalisé un diagnostic du Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI) qui est un outil de pré-repérage.

3-1-2) La connaissance qu'ont les acteurs de la vacance et de l'insalubrité sur leur territoire

Les municipalités de **Toulouse** et **Cahors**, ont travaillé avec un Bureau d'études, Urbanis, afin de qualifier ce qu'est le logement indigne et la vacance. Un repérage a été réalisé : d'abord général, à partir de l'exploitation de bases de données et des prises de contact avec les propriétaires. Puis dans un deuxième temps, il y a eu un travail plus précis, sur le terrain, qui consistait à rencontrer les propriétaires et les habitants.

A l'exception de Toulouse où elles sont diffuses, la vacance et l'insalubrité sont, dans les autres communes étudiées, concentrées dans le centre ville. A Toulouse, la vacance n'est pas considérée par les acteurs, et notamment par les services de l'Etat, comme un enjeu réel puisqu'elle avoisine les 7%. Il y aurait 820 immeubles potentiellement dégradés. Mais les acteurs ont pointé la nécessité d'établir des outils de mesure précis de la vacance. Ils s'accordent pour déterminer que la vacance devient préoccupante lorsqu'elle dépasse les 10%. C'est d'ailleurs le problème pour tous les autres territoires étudiés.

A **Cahors** et **Auch**, la vacance est très importante dans les secteurs anciens médiévaux ; on y retrouve un taux avoisinant les 20%. Cependant ces chiffres sont parfois contestés par les municipalités en place, comme par exemple dans la commune de Auch : « il n’y a pas de vacance ; pas de logements sociaux en centre ville ». Dans les communes plus petites (Montech, St Girons, Condom, Rieumes), les centres bourgs sont souvent les lieux concentrant la vacance, l’extension urbaine et l’apport de nouvelles populations se faisant par la création de maisons individuelles (foncier moins cher que dans les grandes villes et disponible) et par la difficulté à adapter le bâti ancien aux nouvelles normes de sécurité, de confort ou bien encore thermique. Ce constat a pu être réalisé pour certaines villes via la candidature au dossier AMI pour les centres bourgs (Montech, Saint-Girons et Rieumes). On dénombre par exemple 770 logements vacants dans le centre ville de Saint-Girons et environ 170 dans le seul centre bourg de Rieumes. D’où le discours paradoxal de certains acteurs qui disent privilégier la réhabilitation urbaine tout en laissant la ville s’étaler.

3-2) Quelle connaissance ont les acteurs du marché du logement ?

Dans leur majorité, les acteurs ont une connaissance très approximative du marché du logement, en termes de prix notamment. Ils accordent beaucoup plus d’importance à la valeur patrimoniale ainsi qu’à la valeur d’usage des logements. Dans cette approche, l’action publique en faveur du logement est distincte du marché.

De même que les acteurs (hormis à Toulouse) décrivent souvent leur centre plutôt négativement dans sa fonction habiter et plutôt positivement dans ses fonctions commerciale, patrimoniale et touristique. Les élus ont la sensation qu'ils peuvent davantage agir sur l'embellissement de leur ville et la revitalisation de certains commerces que sur l'habitat. Un des objectifs affichés est d'attirer des touristes.

Les acteurs toulousains rencontrés ont une expérience ancienne des problématiques de l’habitat et du logement. Un ancien élu a longtemps travaillé dans l’habitat public tout en se questionnant sur le privé. Les services de l’Etat, comme la DDT, ont une connaissance précise du territoire et de ses problématiques. Les services de Toulouse Métropole ont une

très bonne connaissance des typologies de logement, des prix et de leurs évolutions. Un travail sur la typologie de logement a été effectué afin de ne plus favoriser uniquement les petits logements comme des studios au profit de logements plus grands dans le but d'accueillir des familles au centre ville. Pour ce qui est du diagnostic de l'état du parc et des prix, les discours s'accordent entre les différents partenaires : le prix de la location est de 11€/m² en moyenne dans l'agglomération et de 14-15€/m² en centre ville. Ces prix élevés au centre ville entraînent une « bobo-isation » de certains faubourgs (les Minimes ces dernières années, par exemple) où, selon Toulouse Métropole, l'on retrouve un marché locatif tendu et un niveau de loyer élevé par rapport à la moyenne toulousaine. Les OPAH servent d'ailleurs aussi à "encadrer" le processus de gentrification pour maintenir une certaine mixité sociale ; c'est un enjeu prioritaire pour les élus.

A **Cahors**, la municipalité et Urbanis constatent qu'il y a un trop grand nombre de petits logements type studios ne correspondant pas à la demande locale. S'agissant des prix, l'ensemble des acteurs se sont accordés pour reconnaître que le marché est détendu, ce qui rend l'action sur le centre ville plus difficile, l'offre de logements et de terrains étant importante à l'extérieur de la ville (d'où l'accès aux commodités du centre est facile car la ville est de petite taille) ; il n'y a pas de problèmes de circulation pour accéder aux équipements, commerces etc.

A **Auch**, le marché est tendu dans l'agglomération. Pour le justifier, la municipalité cite pour argument le faible taux de vacance (8%). Le chiffre est néanmoins plus élevé dans le centre historique et les faubourgs, en raison d'une dégradation importante du bâti. Le foncier est relativement cher en centre ville. Dans les faubourgs d'Auch, le montant des loyers est également élevé. Les acteurs observent que depuis 4 à 5 ans, les propriétaires occupants réinvestissent les entrées de ville. Quant aux propriétaires bailleurs, ils reprennent les quartiers de l'axe Toulouse-Bayonne.

A **Saint-Girons**, il y a une offre excessive de grands logements (T4 et +) alors qu'il manque de petits T2 à loyer abordable. On retrouve en effet beaucoup de T2 qui ont une superficie de T3 et qui ont donc des loyers trop chers. Le marché est donc tendu selon la maison de

l'habitat. Il faudrait également, comme à Rieumes, des logements adaptés aux personnes âgées et à mobilité réduite en rez-de-chaussée car beaucoup de commerces les occupent actuellement. L'offre de logements sociaux publics (5,5 % du parc total) est insuffisante surtout en centre ville où les loyers (y compris du logement social privé) restent chers pour des personnes en difficultés.

A **Montech** et **Rieumes**, les élus ont peu connaissance du marché du logement, ni des différences de prix des logements entre le centre bourg et la périphérie. A Rieumes le marché est détendu mais le problème de la vacance se pose au centre ville. Le service urbanisme associe la vacance à la crainte des propriétaires de louer leur bien à des mauvais payeurs (au risque que le logement devienne insalubre, faute d'entretien). Elle s'explique également par le fait que de jeunes couples ayant hérité d'un logement au centre-ville préfèrent aller construire en périphérie.

A **Condom**, les élus qualifient le marché du logement comme « en berne ». Ils voudraient que des familles s'installent au centre-ville où il existe des maisons avec de grands jardins et de grandes cours à louer. Pour cela, il faudrait que les propriétaires les réhabilitent mais beaucoup vivent loin. De plus, certains héritiers du bien n'ont pas les moyens ni l'envie de rénover leur bien. Les services de l'Etat sont mentionnés et semblent manquer de visibilité et d'action pour les élus qui ont un sentiment d'abandon face à des thématiques aussi complexes que celle de l'habitat.

3-3) Quelle connaissance ont les acteurs des habitants de leur centre ancien ?

A l'exception de Toulouse où le centre connaît un processus de gentrification (à quelques exceptions près), les centres anciens des autres territoires concentrent en général une population âgée, parfois aussi étudiante, et des populations précaires, voire en grandes difficultés, des familles monoparentales. D'une manière générale, il y a beaucoup plus d'inégalités sociales au sein d'une métropole (où il y a des ménages à revenus très élevés) que dans des villes petites et moyennes. Les acteurs de ces dernières ont un discours paradoxal sur le peuplement : ils disent vouloir réhabiliter, parfois même densifier leur centre ancien, mais ils comprennent l'aspiration des ménages « moyens » à privilégier la

construction neuve notamment à la périphérie quand le prix du foncier et des loyers est à peu près équivalent.

A **Toulouse**, il existe une mixité générationnelle plus que sociale dans le centre ancien : il y a beaucoup de jeunes (étudiants) et de personnes âgées. Selon les acteurs, il y a des micros quartiers qui ont des spécificités, beaucoup d'étudiants dont certains vivent sous le seuil de pauvreté et beaucoup de personnes âgées (y compris qui sont propriétaires). Il y a une grande diversité parmi les étudiants mais très peu parmi les personnes âgées. La Mairie suit ce peuplement de près. Elle a aussi conscience qu'il existe une forte pression des étudiants sur le marché du logement toulousain. La DDT en a conscience et essaie de repérer les marchands de sommeil en partenariat avec les acteurs de la ville (mairie, communauté urbaine) afin d'aider les habitants de ces logements insalubres.

Les programmes de rénovation du logement couplés à des rénovations urbaines tendent à changer les populations présentes dans ce cœur ancien, attirant des cadres supérieurs. La revalorisation du centre crée une plus-value, fait augmenter les prix du foncier et favorise la gentrification. L'un des enjeux de la politique locale de l'habitat est de maintenir les populations modestes dans le centre pour conserver une certaine mixité sociale. Car le centre-ville garde son importance par rapport à son patrimoine, à l'offre commerciale, à son animation, alors que l'aspect résidentiel reste extérieur, surtout par rapport à la question de l'accessibilité pour les familles modestes. Les OPAH n'ont pas suffi à changer les choses dans certains quartiers tels qu'Arnaud Bernard, Belfort (deux quartiers que les acteurs perçoivent comme d'accueil, en particulier des gens issus de l'immigration) et Saint Rome. Les élus du mandat précédent ont eu la volonté de mettre en place un vaste programme d'action sur l'ensemble du quartier Arnaud Bernard, une ORI et le bureau d'étude avait suggéré une OPAH RU, face à des propriétaires dits « marchands de sommeil ». Le coût de cette opération avait été estimé à 33 millions d'euros par le bureau d'étude, mais cette opération n'a pas eu le temps d'être enclenchée.

A **Cahors**, les acteurs parlent de repeupler le centre ancien sans pour autant dévoiler des informations concrètes sur ce sujet. Une question se pose dans cette ville - comme pour d'autres ? - : qui est susceptible de venir habiter le centre ancien ? Le maire explique qu'il

veut faire revenir des familles en centre ville, mais que cela est difficile dans l'état actuel du centre ancien. Urbanis explique qu'il faudra faire de gros efforts en matière d'habitat, d'espaces publics et d'équipements. Cependant, d'après le bureau d'études, Cahors a déjà une bonne base avec la présence de nombreux équipements en centre ville, des commerces dynamiques et un projet urbain cohérent et porté politiquement. Le maire n'exclut pas d'accueillir plus de personnes âgées sur son territoire, des ménages ayant d'après lui un plus fort pouvoir d'achat. Enfin les étudiants, bien que peu nombreux, sont une population à attirer et à fidéliser sur la ville.

Dans son étude pré-opérationnelle à la nouvelle OPAH-RU, Urbanis a recensé en centre ville principalement des personnes âgées, des familles en difficultés et monoparentales, ainsi qu'un petit nombre d'étudiants. Des familles de la classe moyenne sont également présentes, principalement celles qui travaillent dans les équipements structurants du centre tels que l'hôpital.

A **Saint-Girons**, les ménages moyens privilégient la périphérie, pour leur maison individuelle avec jardin. Ne restent en centre ville (où les jardins sont très rares) que les personnes âgées, les familles monoparentales et les personnes en grande précarité, voire avec des troubles psychiques compte tenu de la proximité de l'hôpital psychiatrique de Saint-Lizier. Les ménages les plus modestes sont confrontés à une forme d'habitat subi car les loyers restent attractifs par rapport à d'autres territoires mais pour des logements indécents voire insalubres, loués par des « marchands de sommeil » pour un montant égal à l'APL. Il y a d'ailleurs un turn-over important de ces logements, même si le locataire théorique est le bénéficiaire de l'APL. Malgré les OPAH, le centre ville continue à se paupériser selon les acteurs rencontrés sur place.

A **Condom**, Les personnes âgées déménagent des faubourgs alentours pour venir habiter dans le centre-ville pour son côté pratique. Un problème spécifique est apparu dans le centre ville : celui des marchands de sommeil pour des personnes hispano-marocaines mal-logées et « entassées » dans des logements insalubres. Le caractère de nuisance envers le voisinage a été retenu et il s'agit là de lutter contre les marchands de sommeil. Élus et anciens élus insistent sur leur faible capacité d'action en matière de peuplement : domaine

qui relève, selon eux, davantage de l'initiative privée. A ce titre, l'ancienne équipe a fait le choix de construire du logement social et de l'habitat pavillonnaire pour l'accès à la propriété des jeunes ménages plutôt que de réhabiliter de l'ancien pour ces mêmes usages. Le neuf est perçu comme « de meilleur qualité », « plus confortable », notamment d'un point de vue énergétique.

Montech accueille de nombreuses familles venant de Toulouse, notamment des familles monoparentales et en difficultés. Un élu réfute l'image de « ville dortoir ». Des préoccupations portées par les enseignants du collège, sur les conditions de travail ont néanmoins été relayées : celles-ci renvoient à la prise en charge d'enfants en difficultés ; elles témoignent plus généralement de la précarité sociale à laquelle sont confrontés certains ménages de la ville.

Certains acteurs ont une vision très positive, voire idéalisée, de leur centre ancien et veulent mettre le patrimoine en valeur pour développer le tourisme. D'autres, à l'inverse, n'y voient plus que les problèmes d'insalubrité et de vacance du logement. Ainsi, l'OPAH est présentée comme un outil performant de redynamisation du centre ancien à condition d'être intégrée à une politique urbaine plus globale, pas uniquement ciblée sur l'habitat. Pour être efficace, l'OPAH doit être conduite sur un temps long (sans périodes d'interruption) et si possible par un Bureau d'études, lequel proposera un plan d'action complet à partir d'un diagnostic pré-opérationnel et assurera le suivi-animation. D'où l'importance des dispositifs d'observation (observatoires de l'habitat, notamment indigne) et de programmation (PDH, PLH). Le discours des acteurs révèle, selon la taille de la commune et l'expérience acquise dans les OPAH, tantôt des connaissances généralistes et parcellaires, tantôt une excellente technicité et même une vision politique. Certains ne cachent pas l'effet d'aubaine dans le choix des outils mis en place, guidé par les subventions de l'ANAH et les priorités des politiques nationales (par exemple en faveur de la rénovation énergétique). Les entretiens ont permis de constater que les acteurs avaient une connaissance assez approximative du marché du logement de leur territoire, accordant davantage d'importance à la valeur patrimoniale et d'usage des logements qu'à leur valeur marchande. Cette dichotomie action publique/liberté du marché s'observe aussi en matière de peuplement : les acteurs disent vouloir réhabiliter voire densifier leur centre ancien, mais comprennent l'aspiration des ménages "moyens" à privilégier la construction neuve en périphérie.

4- L'OPAH DANS LE PROJET LOCAL

4-1) Quel rôle joue l'outil dans le projet local ?

Parmi les territoires étudiés, certains acteurs utilisent seulement l'OPAH et/ou PIG dans leur centre-ancien pour améliorer et redynamiser l'habitat : "les OPAH et/ou PIG isolés". Tandis que d'autres territoires mettent en lien leurs opérations avec d'autres outils pour renforcer leur action sur le centre : "les actions complémentaires à l'OPAH et/ou PIG". Toutefois, les outils en question ne sont pas toujours véritablement en corrélation avec les opérations programmées : "actions non complémentaires à l'OPAH et/ou PIG".

4-1-1) Des OPAH isolées

Certains territoires étudiés, plus particulièrement les « petites villes » ont réalisé des OPAH et/ou PIG uniquement dans leurs centres sans qu'il n'y ait l'ombre d'un projet complémentaire à cet outil. Actuellement, ces dernières n'ont pas d'OPAH active et n'envisagent pas une éventuelle mise en place de cet outil dans un futur plus ou moins proche.

Cette catégorie de villes rentrant dans les critères de l'AMI a su prendre conscience des problématiques (notamment la vacance) malgré leur défaite à ce concours. Outre cette prise de conscience, certains de ces territoires ont repris avec élan leurs projets en périphérie des centres anciens. D'autres s'en sont servis comme levier pour prévoir des plans d'actions en souhaitant suivre la ligne de conduite qu'ils avaient proposé lors de leur candidature.

Il était possible pour ces candidates à l'AMI de faire appel à une aide extérieure à leur intercommunalité pour la constitution du dossier. En effet, des acteurs publics portant la casquette de conseiller tel le CAUE, ont pu et pourront réaliser des études complémentaires à la demande des intercommunalités. Cette demande n'a pas été formulée sur les territoires étudiés. Est-ce par un manque d'intérêt pour le concours ou est-ce par un manque de communication entre les acteurs concernés ?

Tout cela nous amène donc à évaluer les répercussions d'une réponse à un appel à projet qui laisse des empreintes plus ou moins prégnantes dans les centres de ces « petites villes ».

Cet appel à manifestation d'intérêt a eu le mérite de mettre en lumière les problématiques propres aux centres bourgs. Certains problèmes sont donc aujourd'hui reconnus, de ce fait, c'est aux acteurs de les reconnaître par la suite.

Ces territoires voient leurs populations augmenter chaque année et doivent répondre à de nouveaux enjeux qui en découlent, telle que la demande en logement social. Ces dynamiques récentes pourraient-elles forcer les élus à se pencher sur les problématiques de l'habitat dans le centre ancien ?

4-1-2) Actions complémentaires aux OPAH

Les outils OPAH ont permis aux communes d'avoir des instruments à disposition pour leur permettre de revaloriser l'habitat et le logement dans le centre bourg. Ils sont les prémices des projets de revalorisations urbaines, et sont complétés par d'autres mécanismes incitatifs et/ou coercitifs quand les problématiques sont importantes.

Les « villes moyennes » peuvent avoir recours à des outils spécifiques pour la revalorisation et la préservation de leur patrimoine tels que le PSMV et ZPPAUP. Ces derniers sont lancés pour accentuer la fréquentation touristique des centres historiques. Ce sont des outils portés et financés par les municipalités. Ces dernières y apportent une attention particulière car cela permet également de faire revenir des habitants en centre bourg qui participeront à la rénovation de logements. Cela intervient sur la problématique de la vacance très présente dans ces centres en déprises et en ce sens rendent visible les effets positifs de tels outils. Sur ces secteurs où agissent ces outils sont aussi mis en place des OPAH, offrant une enveloppe financière supplémentaire. Ainsi, leur action commune transforme en profondeur le logement et l'habitat. Nous pouvons parler d'«OPAH intégrée».

En effet, il existe des territoires qui continuent sur le volet incitatif et d'autres viennent ajouter des outils coercitifs afin de résoudre des problématiques plus profondes, liées aux morphologies urbaines et territoriales. Nous pouvons noter l'exemple de l'OPAH-RU avec un volet coercitif type RHI. Ce type de programme est mis en place pour pallier les limites des outils incitatifs tels que les OPAH dans les territoires étudiés. Ce programme, qui intègre le logement et les espaces publics, s'inscrit sur le long terme (sept ans) allant au-delà du mandat d'un élu. De plus, la RHI est complémentaire avec l'OPAH. Effectivement, sa mission

est d'intervenir sur le bâti très dégradé et permet l'acquisition de bâtiments par la municipalité afin de rénover ou de démolir. Elle concerne le logement mais aussi la constitution de l'espace public, cela est nécessaire pour redonner de la qualité au secteur. Cet outil permettrait un travail avec les habitants et aurait un fort pouvoir incitatif sur les propriétaires pour rénover les logements dégradés. Néanmoins, l'outil coercitif montre ses limites dans sa complexité de mise en place par son coût.

Ces villes moyennes ont également pour ambition de favoriser les équipements de loisirs et culturels dans le centre ancien. Ces derniers sont portés par les municipalités. Ils participent à l'attractivité du territoire et permettent l'arrivée de nouvelles catégories de populations (familles voire étudiants). Ainsi, de nombreuses constructions sont prévues dans ces territoires pour les redynamiser et rendre plus favorable leur cadre de vie. La volonté des municipalités d'intervenir sur l'espace public incite les habitants et les propriétaires à rénover leurs logements. A titre d'exemple, Cahors a su saisir cet enjeu en proposant une opération "rénovation de façades" spécifique au logement, à la suite d'améliorations de devantures commerciales.

4-1-3) Des actions peu articulées avec les OPAH et/ou PIG

Nous entendons par "actions non complémentaires", des programmes qui se constituent indépendamment des autres axes travaillés par les acteurs locaux ; municipalité, intercommunalité et service déconcentrés de l'Etat. Ces différents axes concernent l'économie, le commerce, le patrimoine, la culture et les espaces publics. Mais dans certains projets de ville, l'OPAH n'est pas en lien avec ces domaines. En effet, il participe difficilement à la conception de l'habitat ou du moins aux dynamiques de revalorisations du centre ancien.

Concernant les petites communes sous influence métropolitaine, les projets sont orientés vers des logiques de mises en valeur (opérations façades) et d'attractivité économique et commerciale dans la première couronne tout en ayant une OPAH en centre. Pour ce faire, la municipalité et l'intercommunalité utilisent les outils suivants : Opération de Modernisation des Pôles Commerciaux et de l'Artisanat (OMPCA) et Opération Urbaine Collective. La stratégie de ces opérations est de revaloriser les entrées de villes pour développer le potentiel périphérique de la ville, accueillir de nouveaux habitants, moderniser l'habitat et

le rendre plus attractif. Ces villes recherchent de nouvelles polarités pour rester attractive dans l'aire métropolitaine. Nous comprenons par polarités, un développement de services, de commerces, de loisirs qui lui permettent d'avoir un intérêt pour garder ses habitants et en gagner de nouveaux.

En outre, la volonté des acteurs est d'aider et d'accompagner les commerçants à moderniser leur entreprise. Cela se traduit en termes d'accueil de la clientèle et d'accessibilité des commerces et services pour les personnes à mobilité réduite. Cette revalorisation commerciale et le développement de pôles économiques favorisent la création de logements péricentraux.

Ainsi, pour certaines de ces petites villes, hormis le secteur commercial et artisanal en périphérie du centre, la question du centre est moins prégnante. Nous pouvons nous demander ce qui se passe en dehors des projets commerciaux et artisanaux ?

En première couronne, les projets se veulent attractifs pour la ville. Ces derniers sont concentrés en périphérie alors que l'OPAH est concentrée dans le centre bourg. Les acteurs participent activement au développement périphérique de leur ville. Cela vient nous renseigner sur les priorités des acteurs concernés. En effet, ils ont le souhait de voir leur territoire prendre de l'ampleur. Cette volonté est en contradiction avec les actions de l'OPAH focalisée sur le centre ancien.

A l'échelle de la métropole étudiée, le cœur historique est un véritable enjeu, la revalorisation tient au fait qu'il est nécessaire de se démarquer nationalement puis internationalement. Nous retrouvons moins d'outils de types OPAH et plutôt des PIG qui vont avoir un champ d'action adapté sur un territoire vaste. Cependant, pour les villes métropolitaines, il est nécessaire d'avoir un projet urbain de revalorisation et de requalification de la ville. Le patrimoine existant sera protégé et tissera des liens plus contemporains. Nous sommes souvent dans des projets d'espaces publics, de transport et de culture. Cette intervention est donc déconnectée des politiques locales de l'habitat. L'OPAH reste un outil utilisé (seulement dans le pourtour de ce périmètre) par des actions menées sur les copropriétés dégradées. Ainsi, les projets évoluent en parallèle sans de véritables liens.

4-2) Choix de l'outil

L'OPAH outil reconnu depuis des années, apparaît comme incontournable. Pour souligner son importance, rappelons la place qu'il tenait dans les années 1980. A cette époque il n'y avait pas de PLH, les intentions des politiques publiques étaient focalisées sur les grands ensembles et sur les Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP) au détriment des centres qui étaient très dégradés à cette époque. L'aspect significatif de ces OPAH, c'est quelles étaient portées par des associations très militantes et les diagnostics étaient nombreux. Ces opérations étaient très proches de la politique de la ville. Les OPAH étaient de ce fait fortement animées et portées par les acteurs tels que les élus. Aujourd'hui il s'agit davantage d'OPAH de gestion et de technicité ; cet outil s'est "spécialisé".

Nous avons pu découvrir que certains territoires avaient la volonté de contrer le rythme de l'OPAH pendant que d'autres se contentaient de le suivre à la lettre par tradition.

4-2-1) Les OPAH et PIG au rythme choisi et suivi

Parmi les communes étudiées, certaines ne s'inscrivent pas dans une dynamique d'OPAH consécutives et n'ont pas de réels projets dans le centre. En effet, elles soutiennent en priorité le développement périphérique qui permet une attraction commerciale, culturelle, de loisirs et d'habitation. Pourtant, celles-ci ont eu des opérations antérieures sur le centre, de type OPAH mais n'en ont pas fait suivre d'autres. Généralement, ces OPAH ont suivi de grands axes : augmenter l'offre locative via la réhabilitation de logements vacants, la lutte contre l'indécence et l'insalubrité et la mise en valeur du patrimoine. Plus précisément, il s'agissait d'inciter les propriétaires de logements à réaliser des travaux mais aussi à contribuer à l'amélioration du parc locatif existant, en maîtrisant les charges d'énergie. Les communes étaient accompagnées dans la réalisation de leurs actions d'aménagement et une attention particulière était portée pour la qualité environnementale des logements.

D'autres communes n'ont pas opté pour une OPAH à cause du coût du diagnostic. Voulant agir sur leur territoire malgré cette difficulté, elles se tournent vers un PIG. En effet, certaines souhaitent mettre en place ce dernier sur leur centre et sur des communes voisines après une succession d'OPAH conséquentes. Parfois des outils plus spécifiques comme l'OPAH-RU sont décidés afin de remédier à des problématiques qu'une succession

d'OPAH n'a pas réussi à résoudre. Ceci peut être dû à des caractéristiques de territoires très particulière, comme la topographie ou un tissu bâti atypique comme à Cahors.

Quelques villes se sont emparées de l'outil OPAH et l'ont utilisé successivement afin d'agir sur plusieurs quartiers centres et périphériques. Ils n'ont pas réitéré plusieurs OPAH sur un même quartier et ont fait le choix de faire des OPAH dites "tournantes". Cependant, il a été noté par certains acteurs, que même si cet outil est très intéressant, sa portée en est limitée. Face aux problématiques profondes et larges de certains quartiers, il était donc nécessaire d'y adjoindre d'autres interventions permettant la conjugaison d'actions sur le logement mais également sur l'habitat. Derrière les stigmates du logement nous y voyons fréquemment des difficultés sociales rémanentes. Aujourd'hui, les initiatives OPAH laissent place à une action plus vaste sur le territoire. En effet, certaines métropoles prévoient de lancer plusieurs PIG à la fois et sont complétés par des projets urbains. Citons Toulouse qui prévoit de mettre en place deux PIG renforcés par le projet Busquets en 2016. Ce dernier retravaille les limites du centre et cherche à lui redonner une identité, cela va renforcer les projets de la municipalité.

A travers les territoires énoncés, nous avons pu constater que le choix de leurs OPAH et PIG s'inscrivent dans une logique de continuité ou de reprise d'interventions sur le centre. Certaines villes restent sur l'outil OPAH à défaut d'une capacité d'ingénierie suffisante pour mettre en place un nouveau mécanisme.

4-2-2) Les OPAH et PIG au rythme subi et contraignant

Certaines communes viennent à se laisser des changements constants dans la façon de mettre en œuvre une OPAH de la part de l'ANAH. Les acteurs mettent le curseur sur le poids conséquent qu'ont les opérateurs avec une disparité forte entre les "qualités d'acteurs". Les acteurs de ce dernier mettent en exergue les contraintes financières dues aux anciens outils mis en place additionnés au manque d'ingénierie territorial. Faute de moyens financiers mais également d'effectifs spécialisés, ces acteurs regrettent qu'il n'y ait pas de volonté communale plus grande vers des opérations plus lourdes comme les RHI. Les acteurs de ce

territoire ressentent le besoin de s'approprier de nouveaux outils plus adéquats avec les spécificités de leurs territoires.

Des petites municipalités ne prévoient pas plusieurs outils sur leur territoire, ils font « au coup par coup » pour éviter de créer des doublons en matière d'actions sur leur centre ancien. Effectivement, l'intervention de plusieurs outils ne serait pas nécessaire. Par exemple, nous pouvons émettre l'hypothèse qu'un PIG est décidé plutôt qu'une OPAH car il intervient sur une zone plus vaste permettant de prendre en compte l'ensemble des problématiques du territoire pour plus d'efficacité et gagner en harmonie.

Nous pouvons en déduire que les OPAH et PIG ne sont pas toujours choisis volontairement par les acteurs locaux. Des contraintes prégnantes influencent directement leurs choix d'outils comme nous avons pu le découvrir précédemment. Nous avons pu voir à travers les différentes directions prises par territoires étudiés, que ces outils sont exécutés avec beaucoup de technicité. En revanche, ils sont moins portés par les acteurs par rapport à la période où les OPAH ont vu le jour. Autrement dit, nous sommes face à des outils qui sont de nos jours synonymes de savoir, de gestion, de répétition au détriment de plus d'engouement et d'animation. Cela peut-il vraiment nous faire regretter cette période plus spontanée ?

La partie suivante présentera le bilan des interventions sur les territoires étudiés pour mettre en lumière les répercussions positives ou négatives que les territoires ont rencontrées.

L' « OPAH isolée », outil incitatif, peine à avoir de l'impact quand elle n'est pas reliée aux autres projets urbains envisagés sur le territoire. D'autres dispositifs aident les villes à prendre conscience de leur centre et de ses enjeux, notamment le dispositif AMI et la politique de la ville.

De plus, nous avons pu mettre en exergue que des opérations associées aux OPAH

favorisent l'attractivité du centre bourg. L'utilisation de multiples outils accompagnés des opérations programmées dans les centres, montre une volonté de la municipalité et des acteurs de l'Etat d'agir en profondeur sur le territoire. Cette volonté a un impact sur l'habitat et traite différentes problématiques comme la vacance, l'insalubrité des logements, les services et la mixité sociale.

Ainsi, la place de l'outil comme l'OPAH ou le PIG dans le projet local, nous a permis de constater qu'ils avaient initié des projets sur le long terme pour certaines communes de manière prégnante. Elle montre cependant des limites si elle est travaillée en parallèle d'autres outils et sur des secteurs différents. Elle peut perdre de son impact et ne pas être reconduite. Ces choix se font-ils par rapport aux besoins des territoires et/ou à la volonté des acteurs ?

Nous avons pu découvrir que certains territoires avaient la volonté de contrer le rythme de l'OPAH, pendant que d'autres se contentaient de le suivre à la lettre par tradition. Le choix de leurs OPAH et PIG s'inscrivent dans une logique de continuité ou de reprise d'interventions sur le centre.

Toutefois, les OPAH représentent des contraintes en matière de coût, plus particulièrement au niveau du diagnostic. C'est pourquoi, aujourd'hui les territoires se penchent davantage sur les PIG, de plus ils interviennent sur des zones plus vastes avec des actions plus spécifiques contrairement aux OPAH.

Nous avons pu voir à travers les différentes directions prises par territoires étudiés, que ces outils sont exécutés avec beaucoup de technicité. En revanche, ces outils sont moins portés par les acteurs par rapport à la période où les OPAH ont vu le jour. Autrement dit, nous sommes face à des outils qui sont de jours synonymes de savoir, de gestion, de répétition au détriment de plus d'engouement et d'animation. Cela peut-il vraiment nous faire regretter cette période plus spontanée ?

5- BILAN DES OPAH

A travers le discours des acteurs rencontrés, nous avons cherché à connaître les réussites et les échecs de l'action publique. Les acteurs nous ont également fait part des raisons de ces réussites ou de ces échecs, allant même jusqu'à faire des propositions pour de prochaines OPAH.

5-1) Ce qui fonctionne et pour quelles raisons?

5-1-1) Les réussites selon les discours recueillis

Les opérations destinées à la rénovation énergétique initiées par le Programme national "Habiter mieux" ont connu un véritable succès dans tous les territoires étudiés. Les résultats de ces opérations ont parfois même dépassé les objectifs fixés. Victimes de leur succès, elles sont parfois confrontées à un dépassement de l'enveloppe financière. Ce succès est dû à plusieurs facteurs : une vaste campagne de publicité pour faire connaître nationalement ce programme, des critères de subventions de l'ANAH qui se sont alignés aux objectifs, des initiatives des collectivités locales afin de compléter ce dispositif (comme l'éco-chèque distribué par la Région Midi-Pyrénées).

En parallèle d'autres opérations ont été marquées par un bilan positif comme celles destinées à l'amélioration du confort des logements, la résorption de l'habitat indigne et le maintien à domicile des personnes handicapées et des personnes âgées. En effet, ces trois thématiques sont identifiées comme les priorités de l'ANAH en matière d'Amélioration de l'Habitat privé.

Toujours selon les discours recueillis, ces opérations ont permis la réhabilitation de nombreux logements et la remise sur le marché de logements vacants après réhabilitation. La problématique de la vacance des logements semble la plupart du temps résolue par l'outil OPAH ou en tout cas assez réduite pour ne plus être un enjeu en matière d'habitat dans le centre ancien, comme pour Toulouse.

On note aussi que ces opérations ont permis la création de logements sociaux privés conventionnés ou de logements HLM, ce qui a fortement impacté le parc social privé avec une progression de l'offre disponible.

Les opérations façades comprises dans les OPAH "classiques" ont permis, selon les acteurs rencontrés "une énorme évolution du tourisme" à Auch. En effet, ces opérations impactent directement l'urbanisme du centre ville et son esthétique. Cet outil est principalement utilisé dans les centres anciens comme un garant de la valeur patrimoniale et donc du potentiel touristique.

Mais ce qui émane des discours est à interpréter avec prudence car il existe parfois un décalage entre réalité et discours politiques.

5-1-2) Les facteurs clés de réussite selon les discours recueillis

Pour qu'une opération soit réussie, il est nécessaire que la commune et/ou la collectivité apportent leur soutien politique et financier pour compléter les subventions de l'ANAH. Pour tous les acteurs rencontrés le soutien financier de ces opérations par les collectivités locales est aujourd'hui identifié comme primordial pour la réussite d'une opération. En effet, dans de nombreux cas l'enveloppe de subventions de l'ANAH ne suffit pas. Aujourd'hui confrontées à une forte baisse de dotation de la part de l'Etat, les collectivités locales s'interrogent quant à l'avenir du financement de ces opérations : vont-elles pouvoir encore soutenir leur OPAH? Leur participation financière sera-t-elle plus élevée qu'auparavant?

Le partenariat et la synergie entre les différents acteurs sont aussi identifiés comme un facteur de succès dans les discours. Ceci est primordial face à la multiplicité des acteurs partenaires et financeurs. Le bon fonctionnement du système des acteurs locaux est donc identifié comme un véritable enjeu.

Les collectivités font souvent référence à une aide technique extérieure, celle du bureau d'études. Cet appui technique peut intervenir à chaque phase de l'OPAH (diagnostic, suivi et animation). Sa présence se révèle souvent indispensable quant au succès de l'opération. En effet, nous avons pu remarquer l'importance d'un diagnostic "bien réalisé" c'est à dire très fin et donc proche de la réalité des territoires. Dans tous les territoires, cette phase, pourtant primordiale pour le bon déroulé de l'opération, n'est pas réalisée de la même façon. Dans les territoires où l'ingénierie est faible, le bureau d'études peut se révéler être

un très bon opérateur. Cependant son coût rebute de nombreuses collectivités. Celles-ci cherchent alors d'autres partenaires comme la DDT, les CAUE qui ont un rôle de conseil.

Dans les territoires où l'ingénierie est forte comme à Toulouse, le bureau d'études est garant de qualité sur le diagnostic réalisé. Cela permet aussi aux services de la collectivité de déléguer. Durant la phase de suivi et d'animation, le bureau d'étude peut aussi être engagé par les collectivités qui le souhaitent et qui le peuvent financièrement. C'est pendant cette phase que la médiation et l'accompagnement des propriétaires se mettent en place. Le bureau d'étude identifie le propriétaire puis essaie de le convaincre. Mais cela exige beaucoup de temps.

Cette question du temps revient avec la continuité des actions qu'il est important d'assurer sur le temps long. En effet le temps de l'opération est confronté à celui du temps politique et au temps du projet urbain, s'il y en a un. L'accent est mis sur l'idée de cycle qu'il faut continuer à faire tourner.

Dans certains discours, l'existence d'un projet urbain complémentaire ou non à une OPAH est un facteur de réussite. Toutefois c'est une affirmation à nuancer. En effet, lors des entretiens il est souvent apparu difficile de percevoir la définition et la vision du projet urbain. De plus, nous n'avons aucune évaluation ni retour sur expérience en la matière. Celle-ci est donc à relativiser.

Enfin, la réussite d'une OPAH repose également sur une complémentarité des outils, PRI/PIG/OPAH. La mise en place d'un PRI en amont de l'OPAH permet de repérer les logements à traiter. Le PRI semble être un bon outil complémentaire à l'OPAH pour les interlocuteurs.

5-2) Ce qui ne fonctionne pas et pourquoi ?

5-2-1) Ce qui est plus difficile à réussir dans une OPAH selon les discours recueillis

Certains objectifs de l'OPAH semblent être plus difficiles à atteindre dans les centres anciens. En effet dans les discours, **éradiquer la vacance et l'insalubrité** se révèle être un véritable enjeu. Le développement de certaines communes en périphéries (avec l'installation d'équipements et de services) à l'image d'Auch, ne favorise pas la lutte contre la vacance au centre. Dans les périmètres protégés, la préservation patrimoniale du bâti

ajoute une contrainte dans la mise en œuvre d'OPAH. La difficulté réside donc dans la manière de concilier patrimoine et rénovation énergétique qui peut engendrer dans certains cas des limites dans la lutte contre l'insalubrité.

Atteindre et convaincre les propriétaires bailleurs pour réaliser des logements sociaux conventionnés est aussi mis en avant dans les discours comme une difficulté majeure. La mise en place d'un dispositif de médiation semble parfois nécessaire. Celui-ci permet dans certains territoires d'inciter de nombreux propriétaires bailleurs à intervenir sur leur(s) bien(s) en établissant des relations de confiance. Celle-ci est indispensable dans la mise en œuvre de l'outil OPAH. Les propriétaires occupants comme bailleurs doivent se sentir sécurisés dans ce type de démarche ce qui n'est pas simple à garantir pour l'opérateur face au caractère changeant des critères de subventions de l'ANAH.

Dans les objectifs affichés d'une OPAH, répondre aux besoins en logement de l'ensemble des ménages présents sur le territoire ce révèle être plus qu'un défi, un idéal à atteindre. En effet, **produire du logement adapté aux besoins croissants de la population** (maison, jardin, garage ou stationnement) est une priorité pour les politiques locales de l'habitat. Néanmoins, face à la multiplicité des modes de vie et de réponses aux besoins en logement, la tâche n'est pas simple. D'où la nécessité de réaliser un diagnostic complet en amont d'une opération afin d'établir des objectifs compatibles au contexte. De plus, il s'agit en général de logement très ancien et par conséquent il est difficile d'y réaliser certaines opérations d'extensions et/ou de réhabilitations lourdes.

Enfin, apparaît dans les discours la difficulté de **préserver la mixité sociale face à la gentrification et la spéculation immobilière** qui résultent parfois d'une OPAH ou autre opération d'amélioration, notamment à Toulouse. A l'origine, les OPAH sont des opérations qui visent le maintien des habitants et de personnes modestes grâce au conventionnement des logements qui doivent constituer une offre à caractère très social. Or ce conventionnement n'est pas assez long (9 ans maximum) et aucun contrôle n'est effectué durant cette période. A la suite de ce délai, le propriétaire peut ré-augmenter le loyer de son appartement. Le propriétaire n'a pas l'obligation de rédiger un bail à caractère social. La

gentrification qui suit parfois ces opérations ne facilite donc pas une des missions de la politique locale, qui est de favoriser une certaine mixité de la population en aidant les plus modestes à garder leur patrimoine immobilier. Face à ce risque, certaines associations de quartier à l'image de l'Etoile de Belfort se mobilisent pour préserver la structure sociodémographique de certains quartiers centraux populaires.

Certains objectifs principaux de l'OPAH ont du mal à être atteints, ce qui révèle les limites de cet outil de réhabilitation de l'habitat.

5-2-2) Des freins /obstacles selon les discours recueillis

Les limites de l'OPAH sont de différents ordres. Tout d'abord **des freins financiers**, la baisse des budgets de l'ANAH depuis quelques années a engendré des subventions trop limitées pour inciter réellement les propriétaires à engager des travaux. Ce qui pose la question des moyens de l'ANAH. Les OPAH RU sont jugées parfois trop "contraignantes" financièrement pour la commune. Ensuite, cet **outil serait lourd à manier**. En effet, le changement de critères et de règles de l'ANAH a rendu les procédures administratives trop longues. Cela a notamment compliqué l'instruction des dossiers et pénalisé le propriétaire qui "perd confiance". Avant les délégations à la pierre aux collectivités locales, les procédures s'instauraient très vite au niveau de la DDT (une semaine). Aujourd'hui, il faut attendre en moyenne un an pour avoir une décision favorable ou défavorable pour mettre en place une OPAH ou un PIG.

Il existe aussi **des freins politiques** qui se caractérisent par les différents échelons d'acteurs entrant en jeu dans la l'élaboration de l'OPAH. Cela se traduit par des procédures d'instruction de plus en plus compliquées, notamment lors de l'arbitrage. La multiplicité des acteurs concernés et des documents demandés occasionnent un flou pour les propriétaires privés tentés de faire des travaux. Ces derniers reprochent un manque de stabilité dans la durée des procédures. On notera également qu'en janvier 2015, le Conseil Général de Haute Garonne est passé en convention de type 3, c'est à dire que la DDT n'instruit plus les dossiers mais c'est le Conseil Général qui le fait. Ils constituent leur propre commission même si la DDT reste membre obligatoire. Ainsi l'agent comptable de l'ANAH versera directement à l'agent comptable du Conseil Général de Haute Garonne les fonds dotations

annuels, ce qui est une nouveauté. Par ailleurs, dans certains discours, on a constaté un manque de volonté politique pour agir contre l'insalubrité et s'emparer des outils coercitifs existants. La question de la bonne connaissance des outils se pose à ce niveau. Certains élus attendent trop des propriétaires privés et ne jouent pas suffisamment un rôle de moteur.

Cependant le cas de la **métropole toulousaine est particulier**. En effet depuis 2011, les décisions sont prises à l'échelle de l'EPCI et les PIG en cours (performance énergétique et lutte contre l'habitat indigne) couvrent l'ensemble de l'agglomération. Le centre de Toulouse n'est plus une priorité. Actuellement, sur les 4 programmes en cours, le centre ville n'est pas concerné. Pourtant une quinzaine d'immeubles ont été repérés pour lesquels Toulouse avait candidaté au concours PNRQAD. Par ailleurs à la fin de l'OPAH Grand Centre en 2011, la suggestion d'une OPAH RU par l'opérateur Urbanis à la communauté urbaine n'a pas été retenue. Cet outil était jugé "trop dégradant" pour l'image de la commune par les élus. L'enjeu est tout autre pour les métropoles comme Toulouse, Bordeaux ou Montpellier. Il repose sur des projets de requalification des espaces publics (projet Busquets), la dotation et la modernisation des infrastructures de transport (Grand Projet Toulouse Sud-ouest) etc. Il s'agit donc de la création d'une image de marque sur la ville s'appuyant sur les projets urbains (le marketing urbain).

Dans quelques discours recueillis, certains **outils semblent encore méconnus**, à l'image de **l'AVAP/ZPPAUP** comme un moyen de revitaliser le bourg, de faire prendre conscience de la richesse du patrimoine aux élus et aux habitants qui le redécouvrent. De plus, c'est un outil de projet qui peut être intéressant sur le plan financier car la commune peut obtenir quelques moyens de l'Etat et c'est un outil de défiscalisation qui peut intéresser des investisseurs amateurs de patrimoine. C'est aussi un outil d'animation que L'Etat souhaite que l'on développe pour des raisons économiques évidentes : la mise en valeur du patrimoine a un intérêt pour le tourisme et le bâtiment. Ou encore de **l'outil ORI** comme dispositif permettant de financer les opérations de traitement d'immeubles insalubres rémédiabiles, en péril ou sous restauration immobilière (**THIRORI**). Il permet aussi de lutter contre la vacance, de favoriser la venue de nouveaux propriétaires, de faire évoluer des copropriétés. Dans des quartiers en voie d'insalubrisation, l'ORI peut être utilisée comme

outil complémentaire à l'OPAH. Trop souvent limitée au réinvestissement d'immeubles vacants et comme seul levier fiscal, l'ORI constitue, cependant, le seul outil coercitif permettant de régler des situations immobilières difficiles. Enfin, **les appels à projet : AMI centre bourg, PNRQAD** permettent d'obtenir des moyens supplémentaires et d'amorcer une réflexion sur les centres anciens.

5-3) Des acteurs qui tentent des innovations : du “sur mesure”

A la recherche d'efficacité, les acteurs proposent des OPAH plus ciblées : soit à l'échelle de l'îlot, par exemple à Cahors, où l'OPAH 2015-2019 prévoit une ORI sur deux îlots ; soit sur des “secteurs” pour y concentrer les moyens, pour véritablement jouer un rôle de levier et d'incitation à l'initiative privée. Ils pensent aussi se concentrer sur des territoires plus petits pour obtenir des aides plus incitatives.

C'est dans les communes de petite taille que l'OPAH associe le logement et l'espace public : l'outil doit aussi permettre d'aérer le centre ville, d'améliorer l'ensoleillement des logements, de créer des espaces publics, paysagers, des places de stationnement pour les riverains, d'améliorer l'accessibilité, notamment aux piétons. Cela revient à se questionner sur la manière de réaliser le renouvellement urbain.

Le ciblage de l'OPAH s'accompagne également d'une stratégie plus offensive comme à Cahors où l'on prévoit de mettre en œuvre des outils coercitifs. L'objectif de création de logements est aussi plus ambitieux : 500 logements à réhabiliter contre 100-125 dans l'OPAH de 2006-2011.

A Saint Girons et Montech sont évoquées des OPAH articulées avec des RHI/ORI multi-sites pour éradiquer les immeubles insalubres.

Les acteurs prennent aussi des initiatives pour répondre à des enjeux spécifiques à leur territoire : à Cahors, par exemple, la collectivité a lancé le projet ENERPAT pour engager une réflexion sur les problématiques de la rénovation énergétique sur le patrimoine bâti ancien et rechercher des interventions adaptées. Dans le secteur médiéval sauvegardé, l'îlot Chico Mendès, composé d'une dizaine de parcelles, dont la ville a la maîtrise foncière, a été identifié comme support d'expérimentation.

A Auch, pour redynamiser le centre ville, la commune veut lancer une action expérimentale sur le centre historique. L'objectif est de favoriser l'accession à la propriété de jeunes

couples en créant par recyclage du parc ancien des maisons individuelles avec un prix d'acquisition contrôlé. Mais "l'OPAH accession" présente quelques interrogations notamment sur sa mise en place en termes d'attractivité financière d'une part et de mécanisme de sécurisation d'autre part. La ville fait ici un pari ambitieux qui consiste à croire que des primo-accédants confrontés à l'insécurisation de l'accession vont venir investir dans des logements anciens qu'il est nécessaire de réhabiliter grâce aux aides de l'ANAH, sachant que celles-ci sont changeantes.

OPAH à succès, les opérations destinées à la rénovation énergétique initiées par le Programme national "Habiter mieux" ont connu un véritable engouement dans tous les territoires étudiés. C'est dire l'importance des préoccupations environnementales mais aussi financières des habitants. D'autres opérations ont été marquées par un bilan positif comme celles destinées à l'amélioration du confort des logements, la résorption de l'habitat indigne et le maintien à domicile des personnes handicapées et des personnes âgées. En effet, ces trois thématiques sont identifiées comme les priorités de l'ANAH en matière d'amélioration de l'habitat privé.

Mais résorber la vacance et l'insalubrité, emporter l'adhésion des propriétaires bailleurs, produire du logement qui réponde aux besoins des ménages tout en préservant la mixité sociale, telles sont les limites de l'outil.

A la recherche d'efficacité, les acteurs proposent des OPAH plus ciblées à l'échelle de l'îlot ou sur des enjeux spécifiques de rénovation énergétique sur le patrimoine bâti ancien. Ils sont prêts à s'engager dans des dispositifs plus coercitifs pour parvenir à traiter des îlots bien identifiés.

En général, les OPAH donnent de bons résultats mais les bilans sont souvent quantitatifs, basés sur le nombre de logements réhabilités atteints par rapport aux objectifs définis dans la convention et par rapport au budget alloué. Les bilans dépendent donc de la manière dont les objectifs sont définis en amont. Ceux-ci varient d'un territoire à l'autre et pas forcément en fonction de la taille et de l'état

du parc de logements. Ce bilan “uniquement financier” est donc à regarder avec prudence.

Le bilan précis des actions publiques en faveur de l’habitat n’est pas toujours connu de manière qualitative. Si la qualité des espaces publics, du stationnement, des déplacements, bref la qualité de la vie urbaine n’apparaît pas dans les discours recueillis à l’heure des bilans, cela ne traduirait-il pas que cet objectif “habitat” ait été oublié, ou perdu de vue ou non pris en compte ? Se pose la question de l’évaluation de “l’urbanité”, comment la mesurer? Est-ce mesurable sitôt l’OPAH terminée?

L’outil OPAH reste à améliorer, à ajuster à la complexité des territoires et des enjeux socio-spatiaux, en l’articulant avec d’autres outils plus coercitifs, pour faire du “sur mesure”, “de la dentelle.”

CONCLUSION

Les centres anciens présentent des caractéristiques communes en termes de morphologie urbaine, d'habitat, de dévalorisation, mais s'inscrivent aussi dans des sites particuliers, des espaces soumis à des logiques d'axes ou des dynamiques métropolitaines. **L'unicité des territoires** appelle leur connaissance fine tant par un diagnostic classique que par une analyse qualitative qui prenne aussi en compte les habitants et leur mode de vie ainsi que le marché. En effet, redynamiser les centres anciens pose question : qui veut habiter aujourd'hui dans un centre ancien? A quel prix?

Les entretiens ont permis de constater que les acteurs avaient une connaissance assez approximative du marché du logement de leur territoire, accordant davantage d'importance à la valeur patrimoniale et d'usage des logements qu'à leur valeur marchande. Cette dichotomie action publique/liberté du marché s'observe aussi en matière de peuplement : les acteurs disent vouloir réhabiliter, voire densifier leur centre ancien, mais comprennent l'aspiration des ménages "moyens" à privilégier la construction neuve en périphérie.

Les outils semblent être passés au premier plan : on propose un catalogue de mesures pour répondre à des objectifs. On pense le problème à travers l'outil, en mode opératoire mais non réflexif. La technicité et la gestion semblent avoir pris le pas sur la réflexion. Les outils semblent n'avoir pour objectif que le logement, non l'habitat, la mise en valeur du patrimoine pour développer le tourisme, non l'urbanité.

Ne faudrait-il pas penser le centre ancien en termes de projet urbain avant d'engager une réflexion sur les moyens? Il semblerait d'ailleurs que dans les territoires où celle-ci s'amorce, on parvienne à cibler l'action sur des îlots, à utiliser des outils plus fins et coercitifs tout en pensant à une échelle plus large, celle du bassin de vie.

Certains acteurs ont une vision très positive, voire idéalisée, de leur centre ancien. D'autres, à l'inverse, n'y voient plus que les problèmes d'insalubrité et de vacance du logement. Or

l'OPAH est présentée comme un outil performant de redynamisation du centre ancien, à condition d'être intégrée à une politique urbaine plus globale, pas uniquement ciblée sur le logement et conduite sur un temps long (sans périodes d'interruption), et si possible par un bureau d'études, lequel proposera un plan d'action complet à partir d'un diagnostic pré-opérationnel et assurera le suivi-animation. D'où l'importance des dispositifs d'observation (observatoires de l'habitat, notamment indigne) et de programmation (PDH, PLH) en amont.

Les outils des politiques publiques sont construits et gérés par un **panel d'acteurs publics et privés** plus ou moins présents et impliqués selon les territoires et les personnes chargées des politiques locales de l'habitat (élus, techniciens etc.). Les communes ou intercommunalités lancent les opérations, mais l'État reste l'initiateur, le financeur principal et c'est lui qui, à travers l'ANAH, continue de dicter les orientations de ces programmes. Des objectifs et financements complémentaires peuvent être engagés par les communes, intercommunalités et conseils généraux.

La mise en œuvre des outils fait intervenir des acteurs techniques, internes aux collectivités locales, ou bien extérieurs tels que les bureaux d'études. Cette ingénierie est inégalement présente et de nombreux territoires manquent de moyens humains et financiers pour développer ces programmes en autonomie, surtout depuis que l'État s'est désengagé, notamment dans son rôle d'animation.

Toute opération a besoin de stabilité et d'un appui fort d'acteurs bien définis. Cette définition du leadership est justement discutée et remise en question en ces temps de montée des intercommunalités, plus ou moins bien acceptées suivant les territoires et les individus.

Le rôle d'animateur de l'État renforçait les territoires les plus démunis qui, aujourd'hui, en ressentent le désengagement.

Ainsi, les systèmes d'acteurs sont plus ou moins denses suivant les territoires, et l'on constate que plus un territoire est dynamique et manie plusieurs outils relatifs à l'habitat, plus il attire d'acteurs et de partenaires publics ou privés actifs dans les politiques du logement. C'est bien sur la mise en place de nouveaux outils et sur un projet local d'urbanisme bien porté, ambitieux et structuré, que le nouveau système d'acteur se renforcera pour plus de coordination.

Faut-il regretter le temps des premières OPAH?

Le bilan précis des actions publiques en faveur de l'habitat n'est pas toujours connu de manière qualitative. Si la qualité des espaces publics, du stationnement, des déplacements, bref la qualité de la vie urbaine n'apparaît pas dans les discours recueillis à l'heure des bilans, cela ne traduirait-il pas que cet objectif "habitat" ait été oublié, ou perdu de vue ou non pris en compte ? Se pose la question de l'évaluation de "l'urbanité", comment la mesurer? Est-ce mesurable sitôt une opération terminée?

L'outil OPAH reste à améliorer, à ajuster à la complexité des territoires et des enjeux socio-spatiaux, en l'articulant avec d'autres outils plus coercitifs, pour faire du "sur mesure", "de la dentelle."

Pour prolonger cette réflexion, on pourrait reprendre les propos de Barbara Allen, psychosociologue et consultante³⁰ qui s'interrogeait sur l'outil ANRU et sur le statut du projet urbain : celui-ci doit prendre en compte des diversités de situations et de contextes qui vont permettre de penser des perspectives, de s'inscrire dans un futur. Poser le projet avant de poser les intentions, tel est l'enjeu du projet urbain. D'où l'importance du diagnostic-pour poser 4 ou 5 points fédérateurs auxquels on a tous intérêt.

³⁰ Barbara ALLEN, "L'habitat, la rénovation et la politique de la ville", conférence du 15 janvier 2015, dans le cadre du cycle de conférence sur "le logement et l'habitat en France, crises et mutations" organisé par le CNFPT et le CVRH de Toulouse.

ANNEXES

TABLEAU DES OUTILS.....	94
TABLEAU DES ENTRETIENS.....	98
GUIDE DES ENTRETIENS.....	99
TABLEAU DES TERRITOIRES.....	100
DÉMOGRAPHIE DES TERRITOIRES.....	101
BIBLIOGRAPHIE	102

TABLEAU DES OUTILS

Code couleur pour les territoires étudiés : Outils les plus utilisés Outils récents encore peu ou pas utilisés Outils peu mobilisés Protection du patrimoine ZAC

OUTILS	DESCRIPTION	OBJECTIFS	ACTEURS	INCITATIF COERCITIF	PERIMETRE D'APPLICATION	DUREE	CONTEXTE URBAIN	LIMITES
OPAH (réhabilitation)	Existe depuis 1977. Amélioration d'un parc sans inadaptation structurelle proposée aux propriétaires avec des incitations financières supposées déclencher leurs décisions à effectuer des travaux de remise en état de leurs biens.	Amélioration de logements par leurs propriétaires	ANAH Villes Département Bureaux d'études	incitatif	Prestation et financement de l'animation par collectivité et État	Etude 6 mois Animation 5 ans	Accompagnement de la requalification d'un quartier et actions d'aménagement possibles	Travaux ponctuels et souvent insuffisants réalisés pour une durée de vie de 5 à 10 ans.
OPAH Copropriété	outil préventif ou curatif des copropriétés fragiles.	Il s'agit de rétablir le fonctionnement des syndicats de copropriétaires sur les plans financier, juridique, technique et social, et de stopper les processus de dévalorisation et de dégradation à l'œuvre	Projet partenarial qui implique l'État, l'ANAH ainsi que les syndicats de copropriétaires.	Incitatif	Prestation et financement de l'animation par collectivité et État	3 à 5 ans	Accompagnement de la requalification d'un quartier et actions d'aménagement possibles	Peu efficace si les copropriétés sont trop dégradé
OPAH de Revitalisation Rurale	Concerne des territoires ruraux confrontés à de graves phénomènes de dévitalisation et de paupérisation	Amélioration de l'habitat, lutte contre la désertification rurale.	Intercommunalités, Etat	Incitatif	Prestation et financement de l'animation par collectivité et État	3 à 5 ans	Accompagnement de la requalification d'un quartier et actions d'aménagement possibles	
OPAH RU - Renouveau Urbain	Outil contre : - l'insalubrité de l'habitat - friches urbaines, vacance et extrême vétusté des immeubles, morphologie urbaine	Encadre les quartiers anciens en difficultés. Elle a vocation à être un levier opérationnel articulé avec le PLU et le PADD.	ANAH Villes Département Bureaux d'études Bailleurs sociaux	Incitatif	Prestation et financement de l'animation par collectivité et État	3 à 5 ans	Accompagnement de la requalification d'un quartier et actions d'aménagement possibles	Lourd financièrement pour collectivités et ingénierie plus grande
PIG - Programme d'Intérêt général	Le projet d'intérêt général (PIG) constitue depuis les lois de décentralisation de 1983 l'un des outils dont dispose l'État pour garantir la réalisation de projets présentant un caractère d'utilité publique, et relevant d'intérêts dépassant le cadre communal, voire intercommunal.	Promouvoir des actions d'intérêt général afin de résoudre des problèmes particuliers dans l'habitat existant, dont la nature peut être sociale ou technique.	Etat. Préfet Agglomération, Bassin d'habitat Canton Département	incitatif	le PIG doit être en cohérence avec PDALPD et le Programme Local de l'Habitat (PLH).	Pas de durée limitée	Pas de contexte urbain mais la consistance du projet : caractéristiques essentielles (dimension, volume), tout projet devra être suffisamment défini.	Conditions de mise en place lourde

OUTILS	DESCRIPTION	OBJECTIFS	ACTEURS	INCITATIF COERCITIF	PERIMETRE D'APPLICATION	DUREE	CONTEXTE URBAIN	LIMITES
PS - Plan de Sauvegarde	Intervention publique lourde sur les copropriétés les plus en difficulté. Restaurer le cadre de vie des habitants et de redresser la situation d'immeubles en copropriété cumulant des difficultés importantes.	- assainir et de rétablir la situation juridique, de gestion et d'administration des immeubles en copropriété, - traiter des situations de mal logement - intervenir sur le bâti, les équipements collectifs et les espaces extérieurs.	Préfet Communes, Associations d'habitants, Associations de propriétaires ou de copropriétaire.	Incitatif	Prestation et financement de l'animation par collectivité et État	Durée de 5 ans	Accompagnement de la requalification d'un quartier et actions d'aménagement possibles	Figurer un quartier Procédure lourde et coûteuse
MOUS - Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale - Insalubrité	Complément OPAH, équipe pluridisciplinaire mise en place par collectivités pour repérer l'habitat insalubre et aider ses occupants. Les missions des MOUS sont de plusieurs types : Les MOUS logement, MOUS projets, MOUS insalubrité, MOUS logement, MOUS de prospection d'une offre nouvelle de logements sociaux, privés ou sociaux, dans le diffus.	Amélioration de la qualité de l'habitat privé et lutte contre les situations d'habitat indigne	Communes Conseil General EPCI Organismes HLM	Incitatif	Elles apportent un appui, normalement ponctuel, à la gouvernance des PDALPD, montage du dispositif d'évaluation en continu, observation	1 à 3 ans	Accompagnement de la requalification d'un quartier et actions d'aménagement possibles	Les conventions relatives aux MOUS doivent être très explicites
RHI- Résorption de l'habitat insalubre (démolition)	Implique la création ou mise à niveau du réseau d'assainissement d'un quartier et de traitement de l'habitat insalubre Résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux	Reloger les habitants du bâti démolé en logement social (LLS, LES). créer ou remettre à niveau des réseaux Créer des réserves foncières pour des équipements publics	Etat Communes EPCI	coercitif	Possibilité de convention	Etudes 2 ans et réalisation variable	Outil souvent ponctuel sur secteurs très dégradés et à démolir. Opération lourde et coûteuse.	Coûteux pour les collectivités Pas applicable sur les bâtiments sauvegardés
THIRORI- Traitement de l'habitat insalubre réparable sous opération de restauration immobilière	Les opérations RHI ou THIRORI sont éligibles que si elles s'intègrent dans une stratégie de traitement d'ensemble de l'habitat indigne planifiée temporellement et spatialement sur le territoire.	acquisitions publiques dans le cadre d'opérations de restauration immobilière traitement de l'habitat insalubre réparable ou dangereux	L'ANAH et les collectivités locales	Coercitif	Possibilité de convention	Etudes 2 ans et réalisation variable	Les opérations visées doivent concerner des ensembles d'immeubles regroupés, en îlots ou parties d'îlots bâtis, ou implantés isolément dès lors qu'ils font l'objet d'un traitement coordonné.	Coûteux pour les collectivités Pas applicable sur les bâtiments sauvegardés
PRI - Programme de restauration immobilière (réhabilitation)	Déclarer d'utilité publique. Effet direct d'amélioration de l'habitat et/ou de protection du patrimoine par obligation de travaux complets de remise en état d'habitabilité d'immeubles, obligation applicable à tout bâti d'habitation.	Prescription de travaux sur bâti existant sous peine d'expropriation. Démolition, curetage et réalisation d'équipements possibles. Politique patrimoniale possible.	Etat Collectivités territoriales ANAH	coercitif	Opération d'aménagement : régie directe, convention publique d'aménagement	Etudes 1 an et réalisation 5 ans	Remise à niveau secteur dégradé avec restructuration foncière, immobilière et de propriété et traitement urbain.	Préemptions rare et coûteuse et impopulaire pour les collectivités

OUTILS	DESCRIPTION	OBJECTIFS	ACTEURS	INCITATIF COERCITIF	PERIMETRE D'APPLICATION	DUREE	CONTEXTE URBAIN	LIMITES
ORI - Opération de restauration immobilière	Remplace les PRI plus suppression du périmètre d'application	Prescription de travaux sur bâti existant sous peine d'expropriation. Démolition, curetage et réalisation d'équipements possibles. Politique patrimoniale possible.	Etat Collectivités territoriales ANAH	coercitif	Opération d'aménagement : régie directe, convention publique d'aménagement	Etudes 1 an et réalisation 5 ans	Remise à niveau secteur dégradé avec restructuration foncière, immobilière et de propriété et traitement urbain.	Préemptions rare et couteuse et impopulaire pour les collectivités
DPU - droit de préemption urbain DPUR - Droit de préemption urbain renforcé	C'est un moyen d'acquisition, au même titre que le droit de préemption dans les ZAD. Ce droit ne peut toutefois être exercé qu'en vue de la réalisation d'un projet d'aménagement urbain dans une zone préalablement définie, et moyennant paiement du prix du bien.	Créer de la réserve foncière Un moyen de connaître les prix et de constituer des références Permet d'assurer à la commune la sauvegarde de ses intérêts, lors de la fixation du prix du bien	Communes EPCI	Coercitif	Partie des zones urbaines (U) et d'urbanisation future (AU) délimitées par le PLU approuver ou le POS rendu public. Territoires couverts par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV).	Indéterminé	Partie des zones urbaines (U) et d'urbanisation future (AU) délimitées par le PLU approuver ou le POS rendu public. Territoires couverts par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV).	Le droit de délaissement implique que la collectivité dispose des fonds nécessaires à cet achat
OIN - Opérations d'intérêt national	Une « Opérations d'intérêt national » (OIN) est une procédure du Code de l'Urbanisme qui permet à l'Etat de déterminer les modes d'utilisation de certains périmètres jugés stratégiques et d'intérêt national, et d'y exercer seul, les principales compétences d'urbanisme.	Favoriser le développement économique d'un territoire La construction ou la réhabilitation d'un quartier L'amélioration du réseau des transports.	Etat Collectivités	Coercitif	POIN (périmètres d'opération d'intérêt national) peut concerner un à plusieurs quartiers	5 à 10 ans	Chaque territoire concerné par une OIN est considéré comme un territoire prioritaire sur lequel doit se concevoir et se mettre en œuvre un projet urbain exemplaire et d'envergure.	Opération très lourde et couteuse
Ami Centre Bourg	Programme expérimental pour la revitalisation des centres- bourgs. Le maillage équilibré du territoire, avec la présence de centres-bourgs vivants et animés, est un enjeu majeur de l'égalité des territoires et un levier de la transition écologique.	Dynamiser l'économie des bassins de vie ruraux et périurbains Améliorer le cadre de vie des populations Accompagner la transition écologique des territoires et limiter l'étalement urbain.	Préfet Etat ANAH EPCI Communes. Conseils régionaux Conseils généraux	Incitatif	Opération d'aménagement convention publique d'aménagement	Indéterminé	Les bourgs des bassins de vie ruraux, qui ont un rôle de structuration du territoire et d'organisation de centralités de proximité. - Les bourgs dans les 3èmes couronnes périurbaines	Mise en place trop récente

OUTILS	DESCRIPTION	OBJECTIFS	ACTEURS	INCITATIF COERCITIF	PERIMETRE D'APPLICATION	DUREE	CONTEXTE URBAIN	LIMITES
PNRQAD	Projet global visant à requalifier des quartiers anciens dégradés via un appel à candidature national. Cela se traduit par des actions leviers de traitement des bâtis les plus dégradés avec une maîtrise publique des immeubles (opérations de requalification des îlots d'habitat dégradé), des interventions des bailleurs sociaux nécessaire aux actions de relogement, des aides à la réhabilitation des logements des propriétaires privés (OPAH RU) et des actions de redynamisation des commerces et activités.	Résoudre efficacement l'habitat indigne, remettre sur le marché des logements vacants et lutter contre la précarité énergétique tout en favorisant la mixité sociale.	ANRU ANAH Etat Communes EPARECA EPCI Bailleurs sociaux	Coercitif	Convention signée entre la commune ou EPCI et les différents acteurs (ANAH ANRU Etat et les opérateurs)	Limitée à 7 ans.	Intervention sur les quartiers anciens dégradés.	Définition des quartiers anciens dégradés incomplète car pas de critère sur les caractéristiques socio-économique et socioculturels. Aussi, nombre trop restreint de quartiers retenus.
ZPPAUP (ou AVAP)	Elle a pour objet d'assurer la protection du patrimoine paysager et urbain et mettre en valeur des quartiers et sites à protéger pour des motifs d'ordre esthétique ou historique en exprimant l'ambition d'améliorer la notion de champ de visibilité (« périmètre de 500 m » aux abords d'un monument historique) en lui substituant un « périmètre intelligent ».	Elle permet de saisir dans leur diversité les éléments du patrimoine collectif local : une suite de façades homogènes, la trame d'un paysage, un ensemble à caractère monumental, etc.	Collectivités, Etat, Architecte des bâtiments de France	Incitatif	centre ancien, convention entre Etat et collectivités	pas de durée précise mais peut être révisé	La ZPPAUP prend en compte la protection du patrimoine dans la globalité d'un territoire et permet notamment de se soustraire à la règle du périmètre des Monuments Historiques (500 mètres).	La lourdeur de la procédure en termes de délais (de 2 à 3 ans) et de moyens (frais d'études à 50%) peut dissuader les petites communes.
PSMV - Plan de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine	Procédure d'État lourde et centralisée, longue à élaborer, elle permet la défiscalisation des travaux réalisés par les propriétaires bailleurs	Il s'agit de régir tout acte d'aménagement, de transformation ou de construction dans le respect de l'existant	Préfet Maire EPCI	Incitatif	Compatibilité avec le PADD ou le PLU Partenariat ETAT collectivités	Pas de durée limitée	Il comporte des dispositions réglementaires régissant tous les travaux dans le périmètre ou dans un quartier.	Figurer un quartier Procédure lourde et coûteuse
ZAC - Zone d'aménagement concertée	Intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés	Démolition- reconstruction PAZ, changement de parcellaire, concertation et aménagement, projet de grande envergure.	Collectivités EPCI SEM	coercitif	Possibilité de convention	Etudes 2 ans et réalisations 5-10 ans	Tissu dégradé à recomposer, friches, foncier sous-utilisé, changement d'affectation.	procédure longue, 5 à 10 ans voir plus, investissement lourd financièrement pour les collectivités

TABLEAU DES ENTRETIENS

	Toulouse	Auch	Cahors	Rieumes	Montech	St Girons	Condom
Nombre d'entretiens :	6	5	4	2	4	7	4
Élus (maires, vice-présidents, adjoints)	√		√	√	√		√
Collectivités (service habitat, urbanisme, CG, ...)		√		√		√	√
Intercommunal (service intercommunal, syndicat mixte, ...)	√		√			√	
Services de l'Etat (DDT, SDAP, ...)	√	√	√		√	√	√
Bureaux d'études	√		√		√		√
Autres (associations, CAUE, agences immobilières...)	√				√	√	

GUIDE DES ENTRETIENS

Ce que l'on cherche à savoir

Thème : "sa" perception du territoire

- Territoire en cours de dévalorisation ou de revalorisation ? au milieu du gué ?
- Territoire dynamique ? attractif ? (démographie, économique)
- Y a-t-il une connaissance objectivée et partagée des enjeux urbains et habitat sur le territoire ? (documents à l'appui ?)

Thème de la centralité

- Le centre ville comme lieu de vie
- Le centre ville et le périurbain
- Etudes pré-opérationnelles ?
- Déstructuration ou restructuration de l'espace central ?
- Mobilités : circulation au centre ville, parkings, transports collectifs
- Commerces et services publics
- Quels est le « projet » de la collectivité pour le centre ville ?
- En quoi consiste le projet/ la stratégie ?
- Quelles actions sont menées /envisagées pour redonner de l'attractivité au centre ville ?
- Y a-t-il une « stratégie » formalisée sur ces questions ? PLH, PLU-I ou autre

Le thème de l'habitat

- Quels enjeux ?
- Etat des lieux : vacance, insalubrité...,?
- Les besoins en logements ?
- Analyse des résultats : quid du projet habitat dans le projet centre ancien ?

Le thème des outils

- Objectif 1 : le projet présenté précédemment est-il formalisé dans un cadre/plan d'action ?
- Objectif 2 : comprendre le processus (depuis quand ? avec qui ? comment ? etc.)
- Objectif 3 : Mesurer l'intégration de l'OPAH dans les dispositifs de l'action publique : OPAH isolée ? OPAH intégrée dans un cadre plus large ? OPAH centre d'impulsion, qui intervient également au service de... ?
- Actions menées compatible avec Vision du territoire ?
- Connaissance des outils ?
- Usage des outils ?
- Pertinence des outils ?
- Évaluation des outils ?

Le thème des acteurs

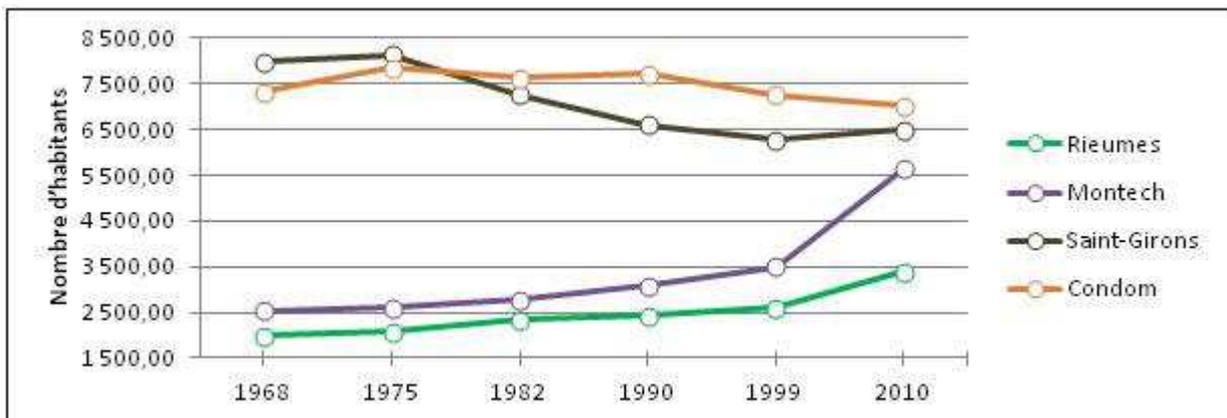
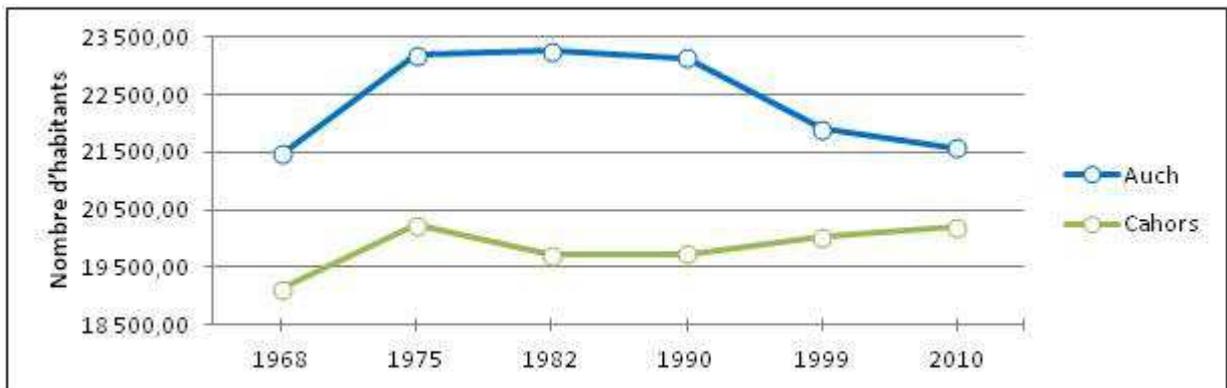
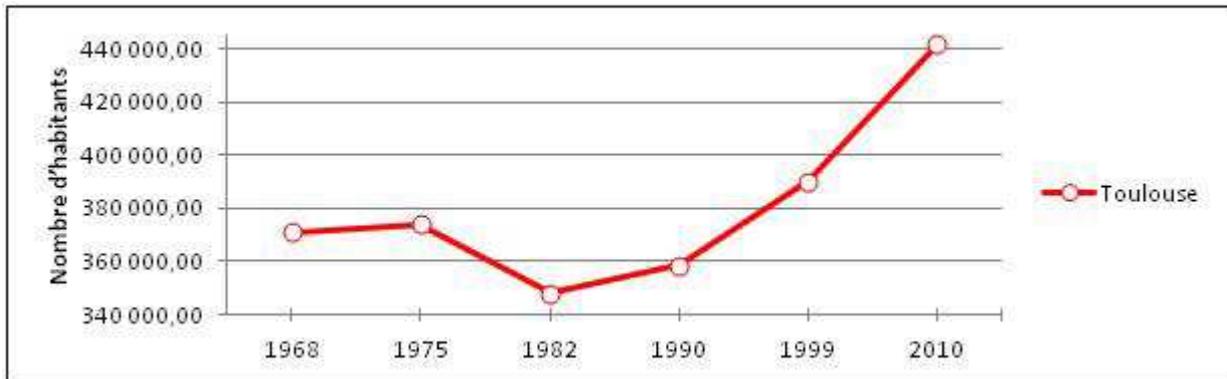
- Quel jeu d'acteurs ?

TABLEAU DES TERRITOIRES

COMMUNE	Population de la commune (2012)	Population de l'intercommunalité	Taux de vacance des logements	Nombre d'OPAH effectuées depuis 2000	PLH
TOULOUSE	453 317	738 142	8	2	Oui
AUCH	21 960	29 577	18	4	En cours d'élaboration
CAHORS	19 991	43 400	12,6	3	Oui
CONDOM	6 927	16 000	15,2	1	Oui via un PLUi
SAINT GIRONS	6 346	12728	17	1	Non
MONTECH	5 964	10 792	7,1	1	Oui
RIEUMES	3 432	15 886	11	0	Oui

DÉMOGRAPHIE DES TERRITOIRES

Les centres anciens se trouvent à l'intérieur de territoires où la tendance démographique diffère. Certaines communes connaissent une croissance démographique constante depuis une trentaine d'années. D'autres communes connaissent une croissance démographique récente après une phase de décroissance alors que d'autres ont une décroissance constante de leur population.



BIBLIOGRAPHIE

ASCHER François, *Les nouveaux principes de l'urbanisme, la fin des villes n'est pas à l'ordre du jour*, Paris, Editions de l'aube, 2001, 104 pages.

DRIANT Jean-Claude, *Les marchés locaux du logement, savoir comprendre pour agir*, Paris, Presses de l'école des Ponts et Chaussées, 1995, 223 pages.

LEVY Jean-Paul, *Centres villes en mutation*, Paris, Edition du CNRS, 1987, 257 pages.

LEVY Jean-Paul, *La réhabilitation des quartiers anciens et de l'habitat existant*, Toulouse, PUM, 1990, 173 pages.

BOUCHAKER Aurélie, *30 ans d'intervention publique dans les centres anciens : évolution des enjeux de la Politique de réhabilitation urbaine en centre ancien et évolution des modes d'intervention, des enjeux, des partenaires publics et privés et du marché de l'immobilier de l'ancien*, Mémoire M2, Université de Toulouse, 2006.

MARCHESIN Lina, *La requalification des centres anciens : entre situations, outils et volontés politiques*, Mémoire diplôme d'ingénieur, CNAM, 2013.

Atelier Régional Rencontre Réhabilitation Provence-Alpes-Côte d'Azur, « La réhabilitation des centres anciens en question », 21 octobre 1997, [En ligne].
http://www.crvp-paca.org/9-publications/pdf/arr_pdfs/23centres_anciens.pdf

COUDERC Julien, *Quels sont les outils à mettre en œuvre dans une logique d'amélioration de l'habitat à l'échelle d'une métropole ?* (sous la direction de MC Jaillet et F. Escaffre), Mémoire M2, Université de Toulouse, 2013.

CAMARERO Guillaume, *Intervenir en centre ancien : quels outils pour la restauration du bâti ?*, Thèse, Université de Toulouse, 2005.

VAR Jérémie, *Evaluation des impacts des OPAH sur les centres anciens*, Thèse, Université de Toulouse, 1998.

RENE-BAZIN Anne, *Le renouvellement urbain dans les centres anciens: Évolution et pratique des outils juridiques*, Cahier GRIDAUH et GRALE, 2001-2003.

DAVY Anne-Claire, *L'habitat dégradé et indigne en Île-de-France: enjeux et politiques*, Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Ile de France, février 2011.

Commissariat Général à l'Égalité des Territoires, « Expérimentation de revitalisation des centres bourgs », 2014, [En ligne].
<http://www.adcf.org/urbanisme/Appel-a-projets-pour-la-revitalisation-des-centres-bourgs-2157.htm>

Convention cadre entre le ministère délégué à la ville et la Fédération des Villes moyennes pour la mise en œuvre de la nouvelle politique de la ville, février 2013, [En ligne].
http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/convention_ville_fvm.pdf

Lettre de mission du 11 juin 2014 concernant les engagements récents signés par l'ANAH, [En ligne].
http://www.anah.fr/fileadmin/anahmedias/Lettre_de_mission_Claude_Dilain.pdf
http://www.anah.fr/fileadmin/anahmedias/Lettre_de_mission_Claude_Dilain.pdf

NOURY Arnaud, « Les Opérations de Restauration Immobilière, ORI », *Site du CNFPT*, 02/12/2012, [En ligne].
<http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/econnaissances/view/Notions-Cles/Lesoperationsderestaurationimmobiliere>

MEJEAN Philippe, « Résorption de l'habitat insalubre », *Site de la Cerema*, mars 2007, [En ligne].
<http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/resorption-de-l-habitat-insalubre-r86.html>

ANAH, « RHI-THIRORI, Dispositifs du règlement général de l'agence et délibération du conseil d'administration », *Site de l'ANAH*, juillet 2010, 17 pages, [En ligne].
http://www.anah.fr/fileadmin/fichiers/Newsletter/NL_Juillet2010/anah-dispositifRHI-THIRORI.pdf

Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, « Actions en faveur du parc de logements anciens situés à Lyon, bilan sur l'évolution des outils et des enjeux », novembre 2008, 93 pages, [En ligne].
http://www.urbalyon.org/AffichePDF/Bilan_des_actions_sur_le_parc_privé_de_logements_a_Lyon_-_L-etude-1655