

UN ESSOUFFLEMENT DES OUTILS INCITATIFS

Il apparaît également difficile de faire évoluer les outils au contexte du marché du logement. Le conventionnement en région PACA est difficile en raison de la tension du marché, les aides financières ne faisant pas le poids face aux rendements locatifs du parc privé.

LA DIFFICULTÉ À RÉPONDRE À LA COMPLEXITÉ DES TERRITOIRES

Les procédures d'OPAH sont aujourd'hui rodées mais insuffisantes face à la complexité des situations locales. Trop souvent, les communes doivent prendre en charge les délaissés des précédentes opérations, et les échelles opérationnelles sont souvent mal définies et en inadéquation avec la précision nécessaire aux outils de renouvellement urbain en centres anciens.

LA RÉUSSITE D'UNE REQUALIFICATION REPOSE SUR UN PROJET SOCIO-URBAIN COMPLET

La définition d'un projet socio-urbain en amont est nécessaire préalablement à la définition de la programmation opérationnelle. C'est une condition de la réussite sociale et urbaine de l'opération qui doit s'appuyer sur :

- une stratégie de peuplement ;
- la définition de cibles prioritaires ;
- l'expertise des causes de la vacance ;
- la détermination de périmètres restreints prioritaires ;
- une revitalisation commerciale prévue en amont ;
- l'implication de la Ville en terme d'animation, de financement et de communication ;
- l'investissement de l'animateur pour relayer les réseaux de partenaires.

PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE RÉGIONALE EN FAVEUR DU PARC ANCIEN

3 PRINCIPES

- Accompagner les politiques locales de l'habitat et les coordonner au plan régional,
- Définir une stratégie spécifique à la région PACA en tenant compte des caractéristiques et contraintes de chaque territoire (littoral, grandes villes, rural, touristiques, etc.),
- Affirmer la globalité des approches en reliant actions sur le parc public et privé, interventions dans l'ancien et le neuf, renouvellement urbain et offre nouvelle.

AXES D'AMÉLIORATION

- Agir en amont (études pré-opérationnelles) et en aval (évaluation) des programmes de requalifications urbaines, afin de garantir une indépendance entre définition des besoins et des opportunités, mise en œuvre et évaluation.
- Mettre en place un abondement financier en faveur des propriétaires occupants très sociaux (aide à la mise en place de systèmes de pré-financement) et en faveur de la production de logements à loyers maîtrisés.
- Développer des actions envers les entreprises du BTP au bénéfice de la qualité des réhabilitations.
- Compléter par des actions d'accompagnement en direction des commerces pour maintenir une mixité des fonctions urbaines (la mise en œuvre de FISAC en compléments d'OPAH n'est pas abordée dans les fiches de cas).
- Assurer la cohérence des politiques publiques à l'échelle locale (financement des études des Programmes Locaux de l'Habitat, contractualisation pluriannuelle au côté de l'État).

LES SUITES DE L'ÉTUDE

La DRE et la Région ont renforcé leurs aides à l'ingénierie et à l'anticipation foncière des EPCI.

Le Conseil Régional a renforcé et précisé ses dispositifs d'aides (délibération du 24 juin 2005) aux réhabilitations et à l'évaluation.

Deux études sont en cours de réalisation à la demande de la DRE et du Conseil Régional. Il s'agit «Des besoins en logement générés par les mal logés» et «Dynamiques démographiques en PACA et Programmes locaux de l'habitat».

Contact :
DRE PACA : Mélanie LAFARGE - Service Logement Construction - melanie.lafarge@developpement-durable.fr
Annie MONDRAGON - Service Logement Construction - annie.mondragon@developpement-durable.fr

Conseil Régional PACA : Sandrine HENCKEL - Service Foncier Urbanisme - shenckel@regionpaca.fr
Patrick LACOSTE - Mission Etudes, Observation, Prospective - placoste@regionpaca.fr

La fiche de lecture de cette étude est disponible sur les sites Internet de la DRE PACA et du Conseil Régional PACA.
Les études sont consultables sur rendez-vous dans les locaux de la DRE et du Conseil Régional PACA.

direction
régionale
de l'Équipement
Provence - Alpes -
Côte d'Azur

service
Logement
Construction

les études

37, bd Périer
13285 Marseille
cedex 8
téléphone :
04 91 00 52 00
télécopie :
04 91 00 52 20

6

LE BILAN ET LES PERSPECTIVES DES OPÉRATIONS DE RÉHABILITATION DES CENTRES ANCIENS

Dans la continuité du partenariat Etat-Région, issu du Contrat de Plan, un programme d'études foncières portant sur l'ensemble du territoire régional a été lancé fin 2003 et achevé en 2005.

Son objectif est triple :

- comprendre les évolutions qui ont marqué la région ;
- analyser les spécificités, les acteurs ;
- proposer des moyens d'actions dans une perspective plus générale de maîtrise de l'étalement urbain, de préservation des espaces naturels et de protection des espaces agricoles.

Le programme d'études appréhende le territoire régional en fonction des types d'espaces (naturel, agricole, périurbain, urbain) et en fonction de 5 espaces spécifiques (espace rhodanien, littoral, espace durancien, moyen pays, haut pays). L'étude intitulée « Le bilan et les perspectives des opérations de réhabilitation des centres anciens » présentée synthétiquement dans ce document constitue l'un des huit volets du programme d'études régionales engagées par l'Etat et la Région.

Des importantes opérations de réhabilitation des centres anciens ont été initiées dans la région ces quinze dernières années et la requalification des centres anciens est un objectif communément affiché des collectivités. Ces opérations utilisent des outils techniques et financiers complexes, aux résultats variables. Plusieurs villes se posent la question d'une ré-intervention au terme d'une opération.

L'étude « Le bilan et les perspectives des opérations de réhabilitation des centres anciens » conduite par Guy Taïeb Conseil a donc pour objectif d'analyser le contenu global de ces opérations de requalification au regard de leur coût, des effets sur les trajectoires résidentielles, de leur qualité technique, dans un contexte général de pression immobilière.

A partir de 21 monographies communales et de 4 études de cas approfondies, ce travail met en évidence les facteurs de réussite et d'échec des opérations de réhabilitation réalisées dans les centres anciens de la région PACA. Cette analyse doit permettre d'ajuster les politiques publiques d'intervention à diverses échelles territoriales.

Les huit études foncières

1. Les grands propriétaires fonciers en Provence-Alpes-Côte d'Azur
2. Les grands acteurs fonciers et immobiliers
3. La consommation de l'espace littoral
4. La consommation des espaces dans les anciennes zones NB
5. L'évolution des prix du foncier
6. Le bilan et les perspectives des opérations de réhabilitation des centres anciens
7. L'identification qualitative des espaces disponibles pour une urbanisation nouvelle
8. La consommation des espaces agricoles NC dans les périmètres des agglomérations

Quel bilan peut-on tirer au plan régional des politiques de requalification des centres anciens ?

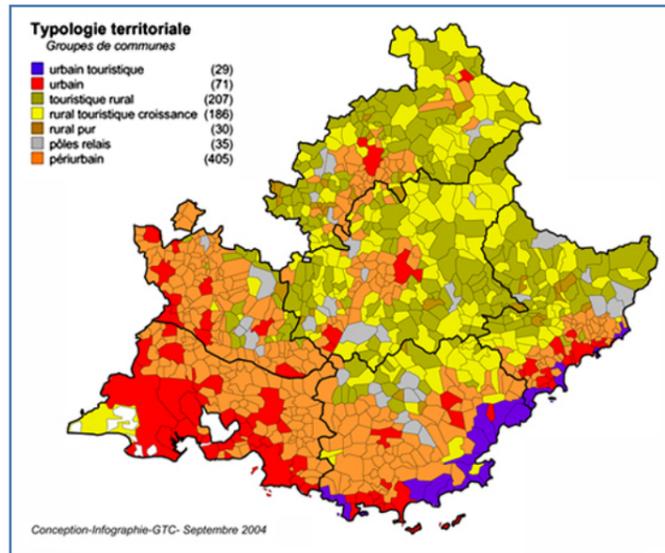


MÉTHODE : TYPOLOGIES COMMUNALES À PARTIR D'INDICATEURS

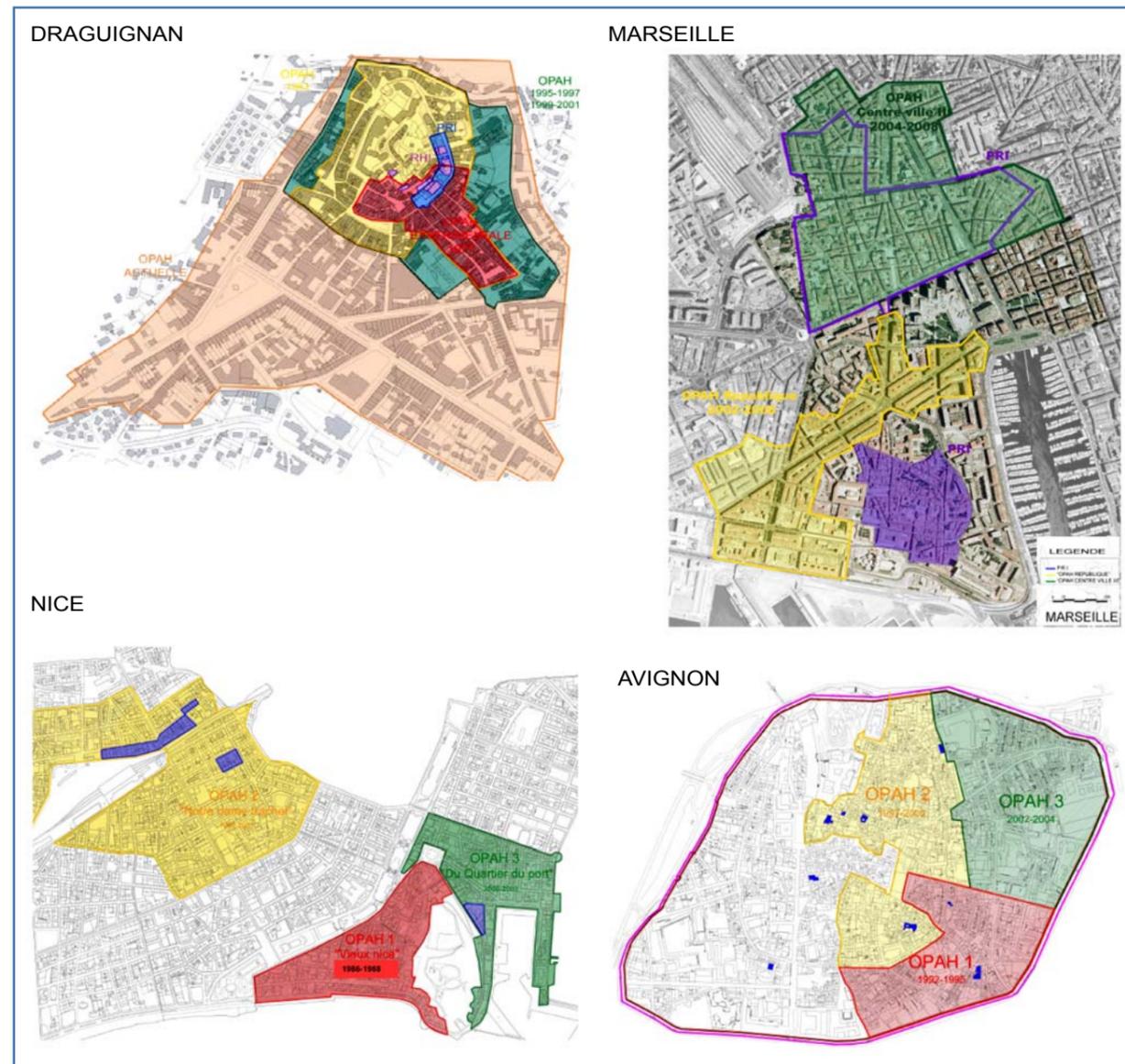
L'analyse des indicateurs de dynamique territoriale (données socio-démographiques, caractéristiques du parc de logement) et de réhabilitation (bilan des procédures), a permis de déterminer une typologie communale de 7 groupes :

- urbain ;
- urbain touristique ;
- périurbain ;
- rural ;
- rural touristique ;
- rural touristique croissance ;
- pôle relais.

Le découpage du territoire régional en groupes de communes permet une lecture croisée des dynamiques territoriales et du fonctionnement des parcs de logements.



Une analyse approfondie sur quatre études de cas a été réalisée : Draguignan, Marseille, Nice et Avignon.



BILAN DES PROCÉDURES

UNE LOGIQUE D'EMPILEMENT ENCORE TRÈS PRÉSENTE

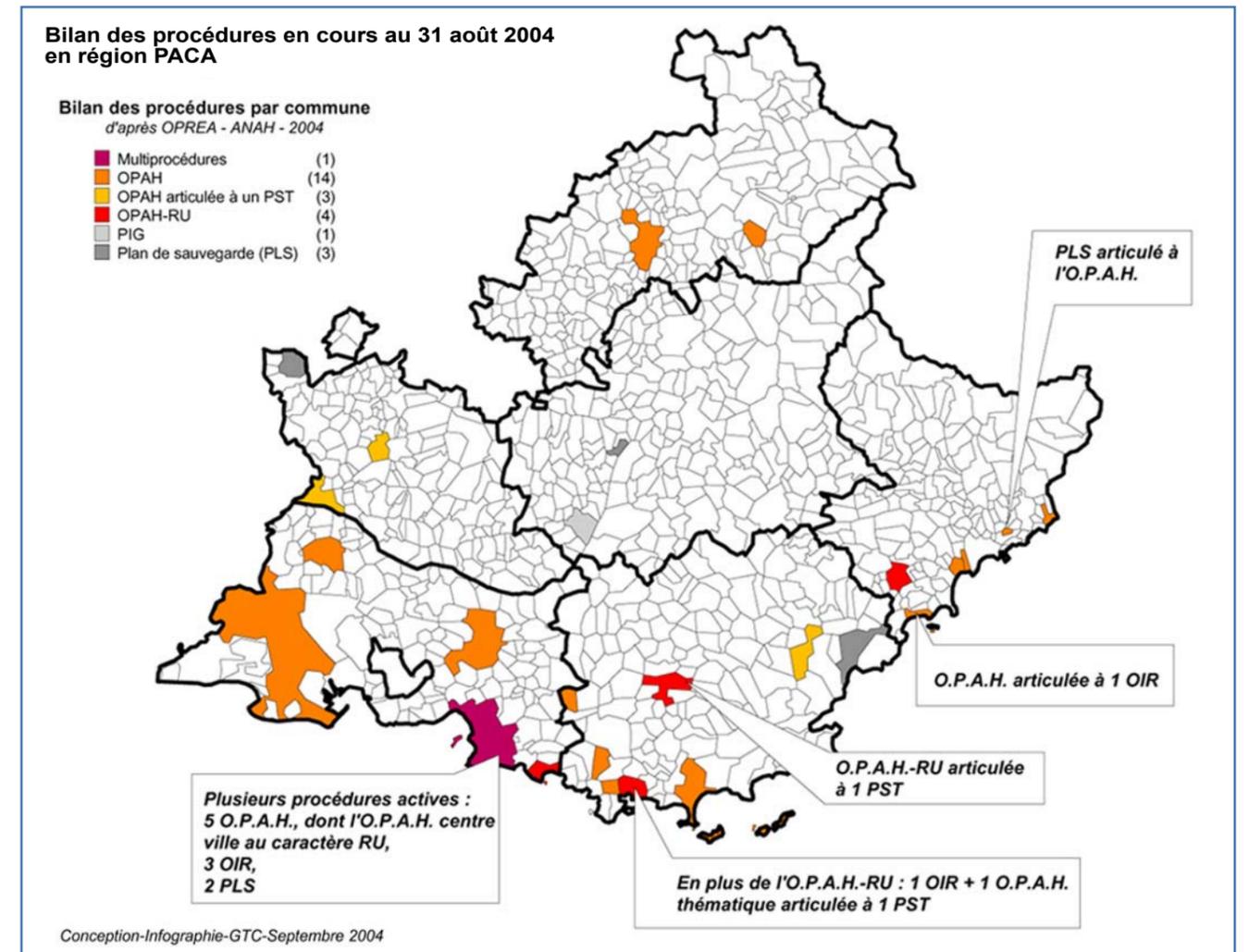
Les programmes entrepris font en général appel à des outils coercitifs qui s'articulent dans des procédures fondées sur le simple volontariat.

L'ABSENCE D'OPAH RURALE MALGRÉ LES BESOINS

Les aides à la réhabilitation sont prodiguées à 85% aux territoires urbains, aucune Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) rurale en 2004.

UNE ÉVOLUTION VERS DES ACTIONS PLUS CIBLÉES

En ce qui concerne les dispositifs financiers, l'utilisation d'outil défiscalisant pour attirer les investisseurs privés est privilégiée. Les copropriétés dégradées sont ciblées et les OPAH urbaines évoluent presque toutes vers des OPAH-RU plus adaptées aux situations en centres anciens.



DES BILANS D'OPÉRATIONS CONTRASTÉS

Globalement, si les objectifs quantitatifs sont presque tous atteints, les aspects qualitatifs et les bilans sociaux sont peu satisfaisants. Quant aux aspects techniques et qualitatifs, la situation est très contrastée avec parfois l'effet pervers des opérations «défiscalisantes» pour lesquelles la logique des investisseurs est plus spéculative que sociale et qualitative. Les relogements se font souvent à l'extérieur du centre faute d'une offre adaptée et anticipée. Sous le coup de logiques spéculatives, les réhabilitations peuvent ainsi avoir l'effet pervers de réduire le rôle d'accueil du parc privé de populations modestes. Or, l'offre en locatif social étant très largement insuffisante, une interrogation subsiste quant au devenir de ces populations.

La restructuration du parc peut également entraîner une sur-production de petits logements, le projet social et urbain en accompagnement est généralement très peu pensé et le suivi des effets de la réhabilitation sur le plan humain et structurel est insuffisant.

Le contexte régional de tension du marché du logement a pour conséquence une rentabilité du marché libre, y compris le marché des «marchands de sommeil» qui demande une action spécifique. Le constat est partagé mais il n'existe pas encore d'innovation quant à la mise en oeuvre opérationnelle de nouveaux outils.