

Habitat logement

[Un bourg habité et pour tous]

Mobilité résidentielle, image du cœur de ville, attractivité commerciale, économie d'énergie, mal-logement, mixité sociale, lutte contre la vacance...
l'habitat est au cœur des préoccupations liées à la revitalisation des centres-bourgs.

A travers ce cahier, il s'agit de regrouper des fondamentaux dans un discours clair, vivant et impliquant, qui donne envie aux élus locaux, aux partenaires et aux particuliers de s'engager à nouveau sur le sujet. De **retisser les fils d'une stratégie**, qui a pu sur certains territoires s'enrayer, faute de moyens face à la complexité et à l'étendue des questions posées.

Commençons par faire avec « le déjà là » et le « déjà fait », pour **«recréer de la valeur»** grâce aux nombreux outils mobilisables, ajustables aux territoires concernés, à condition de bien cibler les enjeux. Ici plus qu'ailleurs, *« on ne peut pas faire tout partout »* !

équipement
commerce



PRÉFET
DE LA RÉGION
OCCITANIE

Agence Placegroupereflex
coopérative conseil

A Bordeaux
Bat. 19 rue des Terres Neuves 33130 Bègles
tél. 05 56 31 29 28

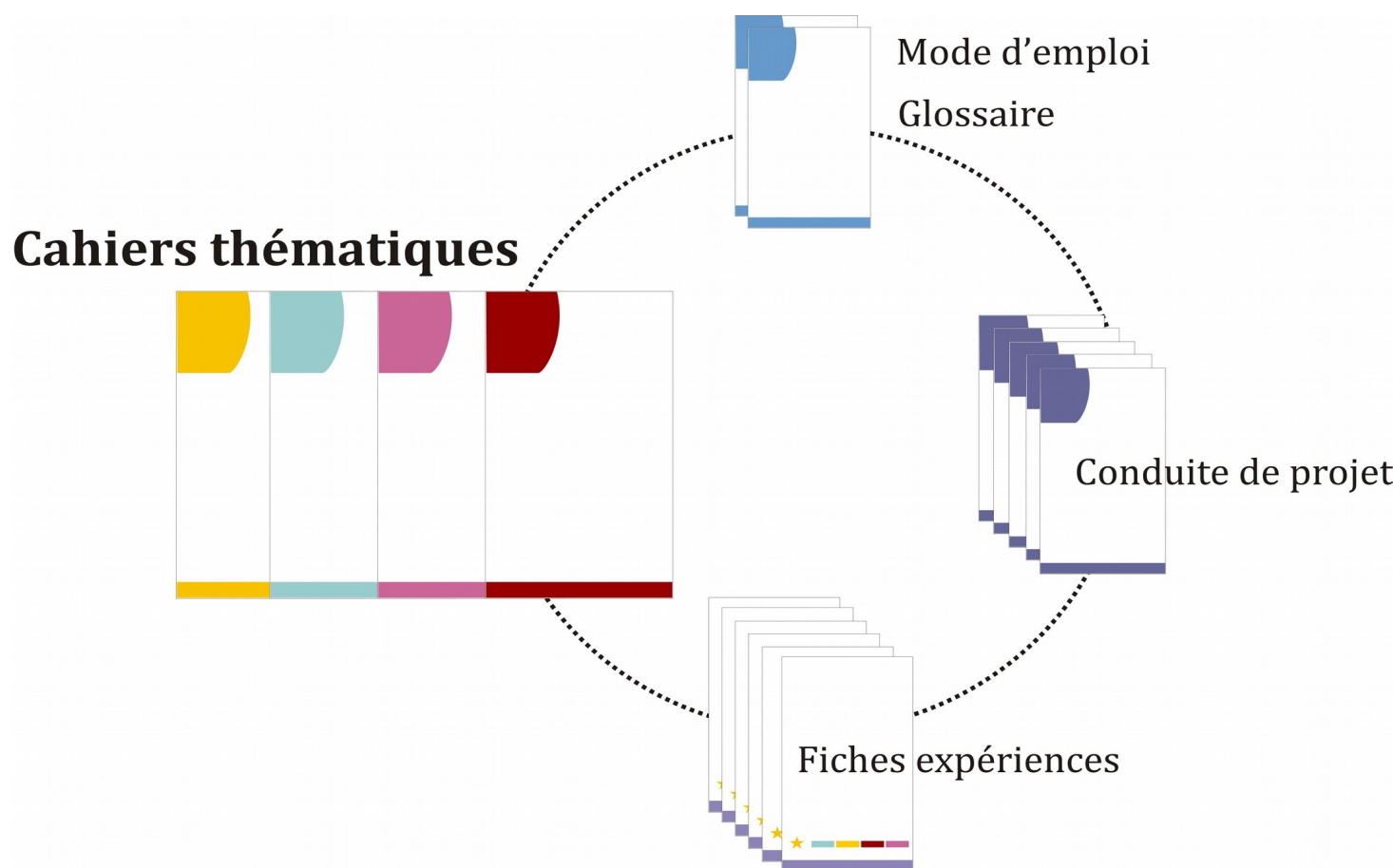
A Toulouse
Bat C, 23 bd des Minimes 31200 Toulouse
tél. 06 18 84 72 99

www.place-reflex.org



écrire les territoires
dessiner la chose publique





🔗 Un déclassement résidentiel aux multiples facettes

Procédons à un regard élargi sur les causes de la dévalorisation de l'habitat des bourgs. Indéniablement, celui-ci a souffert d'un effet de déclassement au sein du marché du logement, face à des offres plus compétitives, plus faciles à concrétiser, répondant aux aspirations pour de **nouveaux modes de vie**, développées en périphérie du bourg comme dans les autres composantes du bassin de vie. Pour de nombreux publics, il est sorti des radars. Cependant, le desserrement en périphérie n'est pas la seule cause de perte d'attractivité de l'habitat des bourgs. Il faut élargir la focale.

🔗 Le fort impact du mal-logement

Dans nombre de bourgs anciens, **la mixité sociale et générationnelle est à l'épreuve**. Le parc de logements connaît parfois des processus de spécialisation avérés : installation de publics précaires dans des immeubles vétustes ou dégradés, instabilité des parcours résidentiels tant les conditions de logement sont problématiques (trappes énergétiques induisant des charges élevées, inadaptation des logements...). **Le mal-logement** (« le parc social de fait ») trouve indéniablement ses cibles et ses clientèles, mais il installe un fonctionnement préjudiciable qui aggrave la situation des publics, accroît la paupérisation et construit une image altérée ou peu avenante du bourg. Celui-ci ne donne pas alors l'envie de venir...

🔗 De multiples causes de décrochage

Le décrochage et la désaffection qui s'expriment notamment à travers la vacance ou la dégradation de certains ensembles bâtis, ne sont pas seulement liés au desserrement résidentiel. On ne peut évacuer les **jeux de contraintes** propres à l'habitat des centres-bourgs. En particulier les difficultés à recycler/revaloriser un bâti contraignant (surfaces, coûts de travaux...), des immeubles de grand gabarit, un tissu encombré et complexe, une structure de propriété défaillante : indivision, absence de repreneurs face au turn-over générationnel, faible solvabilité des propriétaires, gestion locative désinvestie, des stratégies de rétention foncière et immobilière, des blocages dans l'appréhension des prix du marché, un potentiel étroit d'investisseurs...

🔗 L'habitat, le cœur battant du centre-bourg

Le bourg peut-il retrouver son utilité, son rayonnement et sa vitalité sans prendre appui sur sa vocation « habitat » ? Celle-ci n'est assurément pas la seule clé de la revitalisation mais indéniablement c'est un des piliers des stratégies de renouveau. Le commerce du centre trouvera avantage à la présence d'une clientèle toute proche, même si celle-ci ne fera pas nécessairement ses achats sur place. De la même manière, l'animation et la vitalité du centre tireront bénéfice de cette présence des habitants. Il y a **un cercle vertueux** à installer, rétablir, faire tenir. Ce qui amène à investir la question de l'habitat pour considérer les cartes que le bourg a en main.

🔗 Une offre de logements pour tous dont le territoire a besoin

Plus que tout autre territoire, le bourg est en mesure de proposer un habitat s'adressant à une **diversité de publics**. Habiter en centre-bourg propose en effet un intérêt croissant pour de multiples publics, au regard des évolutions sociétales (vieillesse, diminution de la taille des ménages, recompositions familiales...) et sociales (coût du logement, accroissement des vulnérabilités, coûts des mobilités...).

Ce regain d'intérêt et cette clientèle potentielle concernent notamment :

Les seniors qui souhaitent se rapprocher du bourg pour aborder une nouvelle étape de leurs parcours résidentiels : anticiper l'avenir et la perte d'autonomie, prévenir les inconvénients et les contraintes grandissantes d'un logement trop grand, de volumes trop vastes, de terrains difficiles à entretenir. Se réinstaller dans le bourg permet de bénéficier des opportunités d'une offre de services et de commerces de proximité, d'un entourage bienveillant, de lieux sécurisants, d'un environnement urbain adapté.

Les jeunes actifs qui souhaitent amorcer leurs parcours professionnels sur le territoire, s'installer dans un logement en prenant leur indépendance, en bénéficiant de conditions d'habitat attractives et à coûts abordables. Le locatif est ici un produit particulièrement prisé.

Les familles qui dans de multiples cas peuvent tirer parti de la proximité résidentielle pour accéder pleinement à une offre d'équipements, de commerces et de services (loisirs, culturels, associatifs, petite enfance...) qui simplifient le fonctionnement quotidien et répondent aux attentes de qualité environnementale et de bien vivre.

Ces parcours montrent comment l'habitat du bourg peut être réinscrit au cœur des mobilités résidentielles de son territoire. **Cette diversité de publics montre que le bourg peut réinvestir cette fonction de lieu pour tous.**

🔗 Des atouts incomparables pour faire la différence

Tout le monde ne viendra pas habiter dans les centres-bourgs, l'affaire est entendue. Mais beaucoup souhaiteraient le faire et sans doute le feraient-ils, s'ils trouvaient des logements de qualité. C'est l'offre que l'on n'a pas actuellement. L'amélioration des logements et notamment la performance thermique et acoustique, la diversité des produits, les prix : voilà des conditions nécessaires, des fondamentaux. Mais le regain d'attractivité se construit moins par un alignement vis-à-vis des offres concurrentielles que par la valorisation des atouts et des singularités propres à l'habitat en centre-bourg. De **multiples marqueurs de qualité** peuvent faire ici la différence, sont en mesure d'offrir une expérience d'habiter propre au bourg.

🔗 Un champ à investir dans le cadre d'une démarche de projet stratégique et partenarial

Dans de nombreux bourgs, la tâche est de grande ampleur : elle renvoie à une action à développer dans le **temps long**. Pour autant, il s'agit de donner des signes tangibles de transformation, de soutenir un processus de requalification, d'accompagner **le changement pas à pas**.

L'habitat est une des conditions de la mise en mouvement des centres-bourgs : les fiches expériences de la valise pédagogique le montrent, l'action sur l'habitat est en mesure de marquer de nouveaux caps et d'engager des changements durables.

Sans entrer dans l'engagement d'un diagnostic au long cours ou poursuivant des ambitions trop détaillées, il s'agit d'apporter **des éléments de connaissance contribuant à une lecture partagée des enjeux habitat**. Ceux-ci peuvent être appréhendés en s'engageant dans 3 directions : le positionnement du bourg au sein du marché du logement, son attractivité vis-à-vis des clientèles, le positionnement des opérateurs pouvant contribuer à la redynamisation du bourg par l'habitat.

1. Qualifier le fonctionnement du marché local de l'habitat

La mobilisation des études de référence (PLH, OPAH, PLUi, SCoT...), le recours à des indicateurs clés, la conduite de quelques entretiens permettent d'apporter des éléments utiles et pertinents. Les éclairages visent à :

- **connaître le parc de logements** et ses caractéristiques (statut, ancienneté, état du bâti...);
- **qualifier le positionnement du bourg** au sein des marchés : évolution des prix selon les différents segments (neuf, ancien, terrain à bâtir, immeubles/ maisons) et l'intensité des transactions. Le relevé des annonces en ligne ou des entretiens auprès d'experts apportent des éclairages très utiles ;
- **qualifier la dynamique démographique** et d'occupation sociale, le niveau de la demande en locatif et en accession ;
- **identifier les situations problématiques** en centre-bourg et leurs différentes formes d'expression (mal-logement, vacance, copropriétés en difficulté...);
- **cartographier** ces problématiques avec des indicateurs permettant une lecture territoriale à différentes échelles et ouvrant sur des coups de zoom. De façon à **identifier les secteurs à enjeux** (quartiers, rues, îlots dégradés) qui esquissent une géographie d'intervention et le besoin d'approfondissement (travail de repérage/études pré-opérationnelles) ;
- **préciser l'évolution des consommations foncières et des disponibilités en foncier** pour répondre aux besoins en logements. Ce point n'est pas neutre car avec la prise en compte des objectifs de développement durable et notamment leur traduction en termes de réduction des extensions urbaines dans les documents d'urbanisme, **le bourg est convoqué à jouer un nouveau rôle au sein de son territoire**. Il est donc intéressant de considérer les gisements qu'il propose.

2. Identifier les clientèles du centre-bourg

Les clientèles du centre bourg : quels sont les publics cibles manifestant l'envie ou le besoin de venir habiter demain dans le bourg (profils et taille des ménages souhaitant se rapprocher ou s'installer, ressources, préférences, liens avec le territoire, attentes...) ? A quelles conditions et avec quelle intensité ? Comment repérer et mieux connaître ces demandes ? Quels acteurs associer pour identifier ces publics ? Quels profils et parcours parmi les publics captifs ?

Ci-dessous une grille proposée par le groupement « Agence Place, Erea conseil et Aid » dans le cadre de l'accompagnement des centres-bourgs occitans de Salviac et St-Hippolyte-du-Fort.
(cf. fiche conduite de projet #02)

Qui pour habiter le centre-bourg ?	Quels sont les atouts que propose la commune ?	A quelles conditions attirer ces publics cibles ?	Quels secteurs prioritaires ? Opérations phares ?	Quelle stratégie d'actions ?

3. Questionner le positionnement des investisseurs publics et privés

Il s'agit de faire un point sur **l'initiative privée et publique** pour considérer les complémentarités et dégager les leviers sur lesquels s'appuyer pour créer de la valeur.

Il est intéressant de repérer **les stratégies patrimoniales** (investissement, gestion) des propriétaires occupants, des propriétaires bailleurs, des investisseurs. Au même titre, il est très utile de repérer **les logiques des propriétaires de logements vacants** (rétention foncière, abandon, vente, indivision...) et d'apporter des éléments sur les logiques des propriétaires peu scrupuleux (rentabilité, circuits de mise en location...). De multiples entrées permettent d'étayer ces connaissances : opérations financées au titre de l'Anah, permis de construire et autorisations de travaux, signalements dans les dispositifs de lutte contre l'habitat indigne, regard des animateurs des programmes animés...

Le positionnement des **opérateurs HLM** vis-à-vis de la revitalisation du centre-bourg : identifier les produits, la demande locative et les freins à leur implication dans le cadre de la revitalisation du bourg. Des données clés (la vacance, la rotation, la demande de longue attente, les refus, les principaux profils des occupants et des demandeurs...) permettront d'éclairer sur la logique patrimoniale, d'entretien et de gestion locative.

Le rétablissement de la **mixité sociale et générationnelle** ne peut se construire sans un travail sur le fond visant à réduire **les situations de mal-logement**. La première pierre du renouveau de la mixité sociale et générationnelle passe donc par l'amélioration des conditions d'habiter de **ceux qui sont déjà là** et par la prise en compte des situations de déclassement de l'habitat.

L'amélioration concrète des conditions de logement bénéficie aux populations fragiles, logées dans le bâti ancien dégradé et permet de revenir sur l'image peu avenante que renvoient les cœurs de ville et de bourg. En cela, elle ouvre les conditions favorables à la venue de nouveaux publics.

Pour ces raisons, la lutte contre l'habitat indigne, la conduite d'opérations de recomposition urbaine, l'identification de nouvelles clientèles et la promotion d'une nouvelle image figurent parmi les préalables indispensables pour engager une démarche volontariste de revitalisation des centres anciens.

1. L'amélioration des logements en toile de fond

La déqualification du bâti porte préjudice aux modes d'habiter proposés dans les centres anciens. Certains immeubles et parfois des îlots entiers « abritent » le mal-logement : manque de confort, vétusté voire indécence, logements énergivores, inadaptation au vieillissement... Ils accueillent des publics pauvres, aux parcours chaotiques, n'ayant pas d'autres choix que des solutions accessibles au prix de la mauvaise qualité. Les occupants de ces logements sont les premiers pénalisés.

Au-delà, la vocation sociale forte que remplit ce patrimoine pèse sur l'image et l'ambiance que renvoie le centre-bourg, sur sa capacité à se rendre « désirable » auprès d'autres clientèles. **Le changement d'image ne peut s'opérer sans rechercher en premier lieu une amélioration concrète des conditions d'habitat et la rétraction du mal-logement.** La remise en scène de ce patrimoine (façades, immeubles, logements) permet de revenir sur l'image résidentielle peu avenante que renvoie le cœur de bourg. Elle est le préalable indispensable pour retrouver les conditions favorables à la venue de nouveaux publics.

L'incitatif est un registre nécessaire : aides à la réhabilitation des logements à destination des propriétaires occupants et des propriétaires bailleurs. Mais il ne suffit pas toujours et trouve ses limites quand l'initiative privée fait défaut ou lorsque la structure de propriété est problématique : indivisions, morcellement, propriétaires défaillants... Dans d'autres cas, des facteurs de blocage et des fonctionnements critiques (insalubrité, abandon manifeste, péril...) trouvent leur terme via l'engagement de stratégies coercitives. Un pas indispensable est alors à franchir, faisant appel à des **outils coercitifs**, de portage et de recyclage. **Le ciblage** est là une nécessité car entre immeuble clé, rue, îlot, diffus, tous les secteurs n'en sont pas au même point et n'appellent pas les mêmes ingrédients. L'établissement d'un partenariat de projet est l'occasion d'assurer la montée en gamme des moyens.

2. Les publics cibles : l'attractivité du bourg auprès de nouvelles clientèles

Nombreux sont les publics qui ne fréquentent plus ou peu le bourg, ceux qui le trouvent obsolète ou désuet, ceux qui ne se reconnaissent plus dans son image, ses ambiances et son fonctionnement ; ceux qui n'y ont rien à faire, qui l'évitent ou le trouvent décalé.

Le bourg a ses détracteurs. Mais il existe aussi **des clientèles** qui regardent vers le bourg, trouvent qu'il propose des avantages concrets, fait figure d'espace attractif. A condition que ses atouts soient valorisés. Les seniors, les jeunes actifs notamment ceux issus des métiers de la création et du commerce, les jeunes familles, souvent des anciens citadins qui souhaitent vivre la nouvelle expérience de la ruralité composent ces publics.

Ces « pionniers » d'une attractivité à venir constituent une des clientèles des cœurs de bourg. Elle est sans doute étroite, mais elle est porteuse de changement tant elle est prête à s'investir, à soutenir et impulser la revitalisation du cœur de bourg, à participer à sa transformation.

Tous ces publics considèrent que ces espaces de centralité **offrent des avantages** que leurs territoires environnants n'ont pas. L'habitat fait souvent la différence. Il propose des offres diversifiées en alternative aux lotissements « uniformisant », un logement au coût encore abordable, mieux dimensionné par rapport aux besoins du ménage d'aujourd'hui, parfois moins contraignant à entretenir qu'une maison avec un grand terrain. Il est associé à un patrimoine architectural porteur d'histoire. Il permet de disposer de la proximité des services et des équipements, des animations et des espaces publics permettant de tisser des liens de sociabilité, bref de la possibilité de faire valoir **des pratiques de courtes distances...** Tous ces atouts font que ces publics regardent positivement la trajectoire des cœurs de bourg et souhaitent s'inscrire dans leur devenir.

Comment dès lors susciter la venue de ces publics, leur donner envie de venir et les moyens de s'impliquer ? Là aussi, pas de recette unique (les fiches expériences de la valise pédagogique témoignent d'une diversité d'initiatives) :

- des produits qui offrent une expérience d'habiter : accession à la propriété, habitat intergénérationnel, habitat locatif en acquisition-amélioration...
- des démarches qui ouvrent le champ à l'implication des habitants dans des dynamiques de projet : habitat participatif...
- des invitations à la découverte des qualités de l'habitat : bourse au logement, journées portes ouvertes aux publics et aux professionnels ;
- la valorisation des aptitudes à répondre aux besoins contemporains : des terrasses apportant une qualité d'usages appréciable, des orientations permettant de bénéficier de vues, du calme et de la tranquillité, des parties communes permettant de gérer facilement des usages (vélo, poussettes, poubelles...), des micros jardins ou des jardins de poche, une offre de stationnement à portée de pied...

Aurillac (Cantal, 25 875 hab.) travaille depuis de nombreuses années à une manière de reconstruire la ville sur la ville, avec notamment pour ambition de résorber la vacance, lutter contre l'habitat insalubre et redynamiser l'attractivité de son centre-ville. Plusieurs îlots ont ainsi été ciblés pour faire l'objet de restaurations immobilières. L'îlot Gerbert en fait partie, avec une plus-value : s'appuyer sur les valeurs du vivre-ensemble. Un projet d'habitat participatif en centre-ville est donc né, porté par la ville d'Aurillac en partenariat avec le bailleur Polygone, une agence spécialisée dans l'accompagnement de projets d'habitat participatif « Toits de Choix », et l'association des futurs habitants « L'île aux voisins » bien entendu. Ce sont d'ailleurs ces derniers qui parlent le mieux des avantages de ce projet et des opportunités qu'il leur offre : une localisation en centre-ville, un patrimoine du XIXème siècle qui s'organise autour d'un cœur d'îlot ouvert, une situation proche de tous les services et activités culturelles... « *C'est la vie à courte distance avec vue sur la nature et un jardin* » (description du projet sur <http://www.habitatparticipatif.eu/>)

3. La conduite d'opérations de recomposition urbaine

Les caractéristiques des tissus urbains et du parcellaire, l'imbrication des immeubles dégradés ou abandonnés, celle des multiples constructions qui encombrent les îlots constituent parfois des **contraintes déterminantes**. Les mauvaises conditions d'accès et de luminosité gênent la remise dans le circuit du patrimoine bâti.

Ce ne sont pas les seules difficultés. La fermeture des locaux en pied d'immeubles (anciennes activités commerciales, artisanales, anciennes remises...), les transformations des rez-de-chaussée en garages, la vacance des immeubles et notamment celle des logements situés aux étages, au-dessus des locaux commerciaux, sont d'autres problématiques récurrentes.

Seule **une action de recomposition urbaine** peut permettre de revenir sur ces points durs, créer les conditions d'attractivité et de renouveau. L'entrée urbaine est donc essentielle pour promouvoir un réagencement du bâti et des espaces, pour offrir des conditions d'habiter durablement attractives. L'enjeu est là d'agir dans une **démarche de projet à l'échelle de l'îlot ou de la rue**.

Cahors (Lot, 21 000 hab.) a bâti un programme original dans le cadre de sa stratégie de reconquête du centre-ville autour de la création de « zones d'aération contrôlées ». En effet, le tissu médiéval du centre-ville cadurcien, quoique pittoresque, présente des rues étroites et souvent sombres. L'offre de logements n'apporte pas de réponse satisfaisante aux aspirations d'éventuels nouveaux habitants. La municipalité a donc choisi de créer des « zones d'aération contrôlées » qui consistent à procéder à des démolitions ciblées, à l'îlot, pour « oxygéner » et offrir des vues aux logements du centre ancien. Ces opérations s'effectuent bien entendu en coopération étroite avec l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) et en accord avec les règles du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) de la commune.

4. Une stratégie foncière ciblée

Afin d'agir efficacement dans les secteurs de projet, **la maîtrise foncière est souvent décisive**. Il ne s'agit pas nécessairement de tout maîtriser, mais surtout de cibler les acquisitions : identifier les possibilités de reprise-requalification, les besoins de démolitions partielles nécessaires aux aérations, identifier les actions structurantes complémentaires (aménagement du stationnement, qualification des espaces publics...) qui garantiront des transformations pérennes des îlots.

Le recours à des opérateurs (EPF, organismes HLM notamment) permet de prendre appui à la fois sur des compétences techniques propices aux négociations foncières et sur des moyens de portage, dès lors que ces démarches s'inscrivent bien dans une logique de projet. Au fur et à mesure que la maîtrise foncière est assurée, il peut être judicieux de vendre les biens à des investisseurs qui seront en mesure de participer au processus de reconquête. Cette stratégie permet alors d'éviter de neutraliser ou de stériliser le foncier acquis.

Josselin (Morbihan, 2500 hab.) est une commune bretonne aux multiples atouts (patrimoine remarquable, nombre important d'emplois, présence de services et commerces...). Malgré tout, elle doit faire face à un fort taux de vacance dans son centre-ville. Très volontaire, elle s'est lancée dans une étude de revitalisation : elle a ainsi repéré environ 200 logements et 15 ha de foncier bâti et non-bâti (principalement des dents creuses) disponibles pour le développement du centre. La commune a fonctionné dans un partenariat étroit avec l'EPF de Bretagne pour l'acquisition de parcelles stratégiques en cœur de ville, qui seront destinées à la construction de nouveaux logements privés ou publics. La ville de Josselin a également publié, toujours en lien avec l'EPF et avec d'autres partenaires (CAUE, Bruded, CAPEB), un guide pour réussir son projet de rénovation de logement en prenant pour exemple un chantier pilote réalisé sur la commune (<http://www.epfbretagne.fr/UserFiles/EPFB-LivretJosselin-28pages-WEB-A4.pdf>).

5. Les équilibres entre renouvellement urbain et extension urbaine au cœur de la création de valeur

La réduction des consommations foncières associées aux extensions est aujourd'hui un attendu du développement durable. Sa mise en œuvre ré-éclaire les fonctions à donner au bourg et notamment les équilibres de l'habitat à faire valoir entre extensions et revitalisation.

A elle seule, la limitation des extensions en périphérie ne fait pas le succès de la revitalisation du bourg, car bien d'autres ingrédients sont à mobiliser pour que le bourg retrouve vitalité et attractivité. Néanmoins, **préserver et soutenir les chances de revitalisation de l'habitat du centre-bourg** exige l'adoption d'un nouvel agenda des priorités.

Un ensemble de conditions sont ainsi à réunir pour renouer avec un cercle vertueux de requalification, rétablir un marché, redonner confiance dans la trajectoire d'évolution de l'habitat du bourg. **Limiter les effets de concurrence** est un prérequis. Il s'agit de s'assurer que le processus de création de valeur ne sera **pas enrayé ou affaibli** par des projets lui faisant concurrence.

Ce qui demande une attention particulière sur les projets habitat, car les capacités à agir en centre-bourg ne sont pas étirables à l'infini et les fenêtres d'opportunité sont réduites. Ce qui invite également à considérer l'intérêt à **orienter certains projets en cœur de bourg** plutôt qu'en extension : opérations HLM en réhabilitation, acquisition/amélioration ou transformations d'usages dans le bourg, mobilisation de foncier pour développer l'accession dans le bourg davantage qu'en périphérie, offre de produits répondant à des besoins de seniors, de jeunes actifs...

Les outils de planification territoriale (SCoT, PLUi, PLUiH, PLH) sont l'occasion de prendre en compte ce jeu de priorités. La programmation du logement (PLH, aides à la pierre) est un levier pour faire valoir ces orientations.

Montaut-les-Créneaux (Gers, 700 hab.) est une commune au patrimoine remarquable qui a pris très tôt des mesures afin de bloquer les extensions urbaines. Elle s'est pour cela appuyée sur son POS, puis son PLU, en mettant en place les outils d'emplacements réservés, de règlements et d'orientations d'aménagement. Cela dans le but de favoriser l'accueil d'une population nouvelle dans le bourg. En parallèle, la commune a également développé des programmes locatifs en centre-bourg (16 logements locatifs), en réhabilitant le patrimoine communal et en nouant un partenariat avec l'OPH32. Aujourd'hui, elle connaît peu de vacance structurelle en cœur de bourg.

Illustration d'un plan d'actions

Pour illustrer ces éléments de méthode, présentons plus amplement l'exemple de la commune de La Réole (4100 hab. / *fiche expérience #01*). Pour la DGS de la commune, « *la référence reste toujours le plan-guide issu du projet La Réole 2020, qu'on actualise au fur et à mesure* ». Élaboré en 2012, celui-ci posait effectivement les jalons d'un programme de revitalisation, abordé sous l'angle d'une attractivité renouvelée, notamment et surtout en ce qui concernait la reconquête de l'habitat en centre ancien.

Sur le volet spécifique de l'habitat, l'étude pré-opérationnelle La Réole 2020 se composait de deux parties :

1/ Habiter le centre-ville de La Réole

Ce volet d'analyse se positionnait du côté des habitants. Il s'agissait de comprendre leurs choix résidentiels, leurs besoins et leurs attentes vis-à-vis d'une offre d'habitat dans le centre ancien réolais. Une enquête par questionnaires et entretiens qualitatifs a ainsi été mise en œuvre pour déceler les **motivations d'installation des habitants** actuels du centre-ville mais aussi ceux « d'ailleurs » (commune, réolais, Sud Gironde, métropole bordelaise), leurs perceptions sur l'évolution du centre-ville de La Réole, leurs conditions pour une (ré)installation en centre ancien (contexte urbain, environnement social, offre de logement).

Quatre profils d'habitants ont été issus de cette étude, chacun faisant appel à des leviers et des attentes contrastés au sujet de l'habitat en centre ancien : les « pionniers », les « détracteurs », les « jeunes actifs » et les « captifs ». Chacun de ces profils appelle des orientations spécifiques en matière d'action publique.

2/Orientations stratégiques en matière d'habitat

Ce volet plus opérationnel définissait un plan d'action sur l'habitat en prenant soin de **désigner et d'analyser les îlots prioritaires** au regard des enjeux d'attractivité du centre-ville. Il s'agissait, pour chaque îlot, de comprendre le fonctionnement urbain, repérer les points durs, négatifs et positifs, et les vecteurs d'évolution, esquisser des pistes d'action de requalification.

Quatre secteurs prioritaires d'intervention ont ainsi été dégagés. La nécessité d'agir sur ces quatre îlots reposait sur leur capacité à « faire levier » pour un regain d'attractivité du centre-ville. Leur situation, leur état de dégradation et leurs potentialités en termes d'évolution, les positionnaient au rang d'actions à mener en priorité.

Les actions proposées sur ces sites en vue de leur requalification se voulaient « génériques » afin qu'elles puissent s'adapter aux spécificités d'un autre site ou bâtiment. Ces « opérations tests » se voyaient donc reproductibles à l'échelle du centre ancien.

C'est suite à cette étude d'attractivité qu'une **convention cadre multi-partenariale** a été signée en 2013, et pour une durée de 10 ans : une vraie étincelle pour la revitalisation du centre-ville. Aujourd'hui, en 2018, la commune de La Réole voit les premiers signes d'un regain d'attractivité pour son centre-ville. Le chemin est long, surtout lorsqu'on décide de prendre à bras le corps les questions d'habitat.

→ Lutter contre la rétention foncière et immobilière

▶ La majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties

Cet outil a pour but de lutter contre la rétention foncière, il permet d'inciter les propriétaires de terrains situés en zone constructible à vendre ou à y réaliser des constructions. C'est un dispositif très facile à mettre en place, une simple délibération de la collectivité suffit.

▶ La taxe d'habitation sur les logements vacants

Cette taxe est un outil de lutte contre la vacance structurelle. Elle permet d'inciter les propriétaires de biens vacants à remettre leurs logements sur le marché. Très simple à mettre en œuvre (délibération de la collectivité), cet outil nécessite tout de même un travail important pour l'identification et les prises de contact avec les propriétaires.

→ Encourager la construction dans les espaces bâtis

▶ La modulation de la taxe d'aménagement

La taxe d'aménagement, par les ajustements qu'elle permet, offre aux collectivités la capacité d'adapter une contribution imposée aux maîtres d'ouvrage en fonction du projet de territoire. La collectivité peut ainsi choisir de majorer cette taxe dans certains secteurs, si la réalisation d'importants travaux de voirie ou la création d'équipements publics est rendue nécessaire en raison de l'ampleur d'une opération réalisée sur ces espaces. Ou, au contraire, minorer voire exonérer de cette taxe dans des cas précis.

➔ Encourager la réhabilitation du parc de logements

► La mobilisation de l'Anah

Cet établissement public a pour vocation d'aider à réhabiliter le parc de logements privés existant et d'améliorer les conditions de logement pour ses habitants. L'Anah peut accorder des aides financières aux propriétaires occupants et bailleurs ainsi qu'aux syndicats de copropriétaires pour la réalisation de travaux visant la résorption de l'habitat dégradé, l'efficacité énergétique ou l'adaptation à l'autonomie. En plus des aides financières, l'Anah est un partenaire de premier rang des collectivités locales pour agir dans le cadre de programmes pluriannuels qui mobilisent des larges moyens d'action et une ingénierie amplifiée et qui constituent le socle d'un partenariat opérationnel et de projet.

► Les programmes animés de type **Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH)**

L'OPAH est l'occasion **d'engager un programme d'actions sur un large territoire** (EPCI, PETR, PNR,...) et de **cibler les interventions sur les secteurs du bourg** qui nécessitent de faire appel à une ingénierie et des moyens renforcés (îlot, secteurs de projet...). Les OPAH portent des actions sur l'amélioration des conditions de logement, à destination des différents publics (personnes âgées, handicapées, publics mal-logés ou vulnérables) mais également sur le cadre de vie (développement territorial, espaces publics, équipements, environnement...) dans une vision stratégique d'ensemble. L'OPAH-RU (pour renouvellement urbain) est un outil particulièrement adapté pour la revitalisation des centres-bourgs et des quartiers anciens présentant de **graves dysfonctionnements en matière d'habitat**.

Préalable indispensable, **l'étude pré-opérationnelle** est une étude de faisabilité permettant de préciser les conditions de mise en place d'une opération programmée. Elle doit en définir les enjeux, le périmètre, les objectifs quantitatifs et qualitatifs et les moyens à mobiliser.

A savoir que depuis 2018 l'Anah apporte un soutien financier à la création de postes de **chefs de projet** pour le suivi et la mise en œuvre des OPAH de type RU, CD (Copropriétés Dégradées) et des plans de sauvegarde.

➔ **Lutter contre l'habitat indigne**

► **La non décence**

Les locataires peuvent faire un recours pour disposer d'un logement décent (désordres justifiant la procédure : décret n°2002-120). Les collectivités sont ici un appui pour informer et accompagner les locataires confrontés à une situation de non décence et informer les propriétaires sur leurs droits et obligations.

► **Le manquement au Règlement Sanitaire Départemental (RSD)**

Un RSD existe dans chaque département. Il édicte des règles d'hygiène et de salubrité publique qui s'appliquent en complément d'autres textes. C'est au maire, via son pouvoir général de police, de signaler un manquement au RSD, donnant lieu à une contravention au propriétaire si aucune solution n'est trouvée par la voie de la médiation.

► **La sécurité des équipements collectifs**

Dans les immeubles collectifs à usage principal d'habitation, les équipements communs peuvent présenter un caractère défectueux ou un défaut d'entretien, de nature à créer un risque sérieux pour la sécurité de ses occupants. Le maire, via son pouvoir de police peut prescrire des travaux de remise en état.

► **La procédure d'insalubrité**

Les procédures d'insalubrité permettent au préfet de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser les situations de logement ou d'immeuble présentant de graves désordres portant atteinte à la santé (saturnisme, amiante...) ou à la sécurité des occupants ou du voisinage. Le signalement d'habitat insalubre peut se faire par l'occupant du logement ou par un tiers (maire, travailleur social, opérateur).

► **Le péril**

Ce type de procédure permet de prescrire la réparation ou la démolition de murs, bâtiments ou édifices, qui du fait de leur état menacent la sécurité des occupants, du voisinage et/ou des tiers. Ces procédures sont de deux types : le péril « imminent », réservé aux situations les plus critiques et qui permet un traitement rapide ; le péril « ordinaire », mené sur un temps plus long qui permet au maire d'ordonner des réparations destinées à mettre durablement fin au danger.

► Le permis de louer

Cet outil permet aux EPCI compétents en matière d'habitat ou aux communes volontaires de définir des secteurs géographiques, des catégories de logements ou ensembles immobiliers, pour lesquels la mise en location d'un bien doit faire l'objet d'une déclaration ou d'une autorisation préalable. Il permet à la commune concernée de vérifier la bonne qualité des logements mis en location.

➔ Faire du renouvellement urbain à l'échelle d'un îlot

Pour intervenir sur le bâti (immeuble, ensemble d'immeubles, îlot, secteur) dont l'état peut aller de la dégradation à l'insalubrité irrémédiable, différents outils sont mobilisables.

	Opération de Restauration Immobilière (ORI)	Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiable ou dangereux (THIR)	Résorption de l'Habitat Indigne (RHI)
Champ d'application	Habitat dégradé	Habitat insalubre remédiable	Habitat insalubre irrémédiable
Objectif	Le dispositif vise à requalifier, sur un périmètre précis, des immeubles à enjeux d'intérêt général, vacants ou occupés, dont la situation est bloquée.	Le dispositif vise la réhabilitation lourde d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles acquis par expropriation, préemption ou à l'amiable.	L'opération consiste en la démolition d'immeubles définitivement interdits à l'habitation en vue de la reconstruction de logements.
Principes	- imposer à un propriétaire la réalisation de travaux dans un délai donné. - si le propriétaire est défaillant, il y a expropriation.	- acquérir et réhabiliter du bâti insalubre ou dangereux dans un but de mixité sociale. - offrir une solution de relogement durable aux occupants des logements et leur proposer un accompagnement social adapté à leurs besoins.	- acquérir et démolir du bâti insalubre ou dangereux. - offrir une solution de relogement durable aux occupants des logements et leur proposer un accompagnement social adapté à leurs besoins.
Portage	Peut se faire en régie ou être confiée à un aménageur dans le cadre d'une concession. Nécessite de disposer d'un dispositif incitatif en parallèle pour accompagner les propriétaires dans la réalisation des travaux.	La collectivité doit prendre des arrêtés (arrêtés d'insalubrité remédiable, de péril ordinaire ou de prescription de mise en sécurité). Il lui faudra mobiliser une ingénierie externe pour réaliser les études pré-opérationnelles nécessaires.	La collectivité doit prendre des arrêtés (arrêtés d'insalubrité irrémédiable ou de péril assortis d'une interdiction définitive d'habiter). Il lui faudra mobiliser une ingénierie externe pour réaliser les études pré-opérationnelles nécessaires.

➔ **Activer une stratégie foncière et immobilière**

▶ **L'acquisition à l'amiable**

Avant le lancement d'une procédure d'acquisition relevant du droit public, il est conseillé et même nécessaire, de proposer d'abord au(x) propriétaire(s) un prix de rachat et voir s'il est possible de s'entendre dans un commun accord.

▶ **Le Droit de Préemption Urbain**

Le DPU donne à son titulaire (une collectivité compétente en matière d'urbanisme ou par délégation, un EPF, un concessionnaire d'une opération d'aménagement...) la possibilité d'acquérir prioritairement des biens mis en vente, dans une zone prédéfinie, en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général.

▶ **L'expropriation**

L'expropriation permet aux personnes publiques (État, collectivités), moyennant le paiement d'une indemnité, de déposséder un particulier ou une personne morale de son bien, dans le but d'acquérir des biens stratégiques et/ou dégradés. A noter qu'un régime dérogatoire du droit commun de l'expropriation existe pour faciliter la résorption de l'habitat indigne. Il s'agit d'une DUP dite « loi Vivien » qui peut être prise sur la base d'un arrêté d'insalubrité irrémédiable ou de péril avec une interdiction définitive d'habiter, sans enquête publique.

▶ **Les biens sans maître**

Grâce à cette procédure, les communes peuvent incorporer gratuitement (hors coûts de procédure) des biens immobiliers vacants et sans maître dans leur patrimoine (ou les transférer à l'EPCI). Il existe trois types de biens sans maître qui bénéficient tous d'une procédure d'acquisition adaptée : les biens issus d'une succession depuis plus de 30 ans et dont aucun héritier ne s'est présenté ; les biens de propriétaires non-connus pour lesquels la taxe foncière sur la propriété bâtie n'a pas été acquittée depuis plus de 3 ans (ou a été acquittée par un tiers) ; les biens qui ne sont pas assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties, de propriétaires non-connus, pour lesquels la taxe foncière sur la propriété non-bâtie n'a pas été acquittée depuis plus de 3 ans (ou a été acquittée par un tiers).

► **L'abandon manifeste**

Cette procédure permet à la collectivité de remobiliser des biens immobiliers laissés à l'abandon. Le maire est autorisé à procéder à l'acquisition d'un bien par expropriation (simplifiée) pour cause d'utilité publique dans le cas où la mise en demeure faite au(x) propriétaire(s) d'effectuer des travaux n'a pas été suivie d'effets.

► **Le bail à réhabilitation**

Le bail à réhabilitation est un contrat par lequel un organisme appelé « preneur » (HLM, SEM, collectivité territoriale, organisme pour le logement des personnes défavorisées) s'engage, dans un délai déterminé, à réaliser les travaux d'amélioration sur l'immeuble d'un propriétaire-bailleur (public ou privé) et à louer les logements réhabilités pendant la durée du bail. Ce dispositif permet ainsi de réhabiliter des biens dont les propriétaires ont peu de moyens et de créer des logements locatifs sociaux.

► **L'acquisition-amélioration**

L'acquisition-amélioration permet de remobiliser du bâti vétuste et/ou inutilisé, résidentiel (maison, immeuble d'habitation) ou non (caserne, hôtel, gare...) après réalisation de travaux (amélioration ou changement d'affectation, le cas échéant). Ce dispositif repose sur l'intervention d'un organisme HLM et va de pair avec le développement d'une offre locative destinée aux ménages modestes.

► **La concession d'aménagement**

Plutôt que de mener une opération d'aménagement en régie, la commune peut choisir de la déléguer à un prestataire extérieur. Celui-ci s'assure alors de la réalisation des études complémentaires éventuelles et de l'acquisition, la vente ou la location de biens dans le périmètre de l'opération.

➔ **Inscrire l'action sur le bourg dans des démarches de projets territoriaux**

▶ **Le Programme Local de l'Habitat (PLH)**

Élaboré à l'échelle de l'EPCI, le PLH définit, pour une durée de 6 ans, les objectifs et les principes d'une politique locale de l'habitat. Ses objectifs sont de répondre aux besoins en logements et en hébergement, de favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale, d'améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux publics spécifiques (personnes âgées, jeunes, handicapés, saisonniers...).

Les PLUI peuvent intégrer un volet habitat. Ils tiennent ainsi lieu de PLH. Le PLUIH est un outil intéressant puisqu'il permet une mise en cohérence des différentes politiques sectorielles et ainsi d'articuler urbanisme et habitat, dans le sens d'un renforcement de l'armature urbaine et du positionnement des bourgs (accueil de population, priorisation des actions sur le logement...).

▶ **Le Plan Départemental de l'Habitat (PDH)**

Chaque département doit se munir, pour une durée d'au moins 6 ans, d'un PDH afin d'assurer la cohérence entre les politiques de l'habitat menées sur les territoires couverts par des PLH et celles menées dans le reste du département. Là encore, mais à une échelle plus importante, ce document permet de dessiner une armature et d'initier un dialogue entre les territoires.

▶ **Les outils de planification territoriale (SCoT, PLUi)**

Il convient de s'assurer de la prise en compte des objectifs de la revitalisation dans le cadre des outils de planification territoriale (SCoT, PLUi), à leurs différents stades d'élaboration (diagnostic, PADD, DOO), de manière à s'assurer de l'intégration des problématiques et des contributions du bourg, faire valoir les objectifs et garantir les conditions de faisabilité (emplacements réservés, orientations d'aménagement...).

Ont contribué à l'élaboration de la valise pédagogique :

Maîtrise d'ouvrage : Bruno Gourmaud, Jean-Michel Rieutord (DDTM30), Sébastien Perroud (DDT 31), Patrick Duteyrat, Patrick Combernoux, Adrien Aninat (DDTM 34), Sébastien Truquet, Laurent Bouscary (DDT 46), Olivier Bré, Kévin Hidalgo, Christophe Cassan (DREAL /DA).

Bureaux d'études : Marion Hoefler, Hervé Castelli, Francis Pougnet (PLACE_reflex), Arnaud Ernst (AID), Philippe Paris (EREA conseil).

valise pédagogique centres-bourgs

décembre 2018 (V1)

Contact :

DREAL Occitanie / Direction de l'aménagement :

Olivier.Bre@developpement-durable.gouv.fr

Christophe.Cassan@developpement-durable.gouv.fr