

DREAL

Aquitaine
Limousin
Poitou-Charentes

Collection des études

L'essentiel

n° 2016-02

Juin 2016

Leviers d'action pour
réinvestir les villes et les
bourgs en Poitou-Charentes



Avant



Après



PRÉFET
DE LA RÉGION
AQUITAINE-LIMOUSIN-
POITOU-CHARENTES

POURQUOI CETTE ÉTUDE ?

L'étude « Leviers d'action pour réinvestir les villes et les bourgs en Poitou-Charentes », engagée en 2013 et pilotée par la DREAL Poitou-Charentes, vise à identifier les leviers favorisant le réinvestissement des villes et bourgs picto-charentais. L'objectif est d'apporter un éclairage aux directions départementales des territoires et aux collectivités dans leur politique de retour vers les centres et de lutte contre l'étalement urbain.

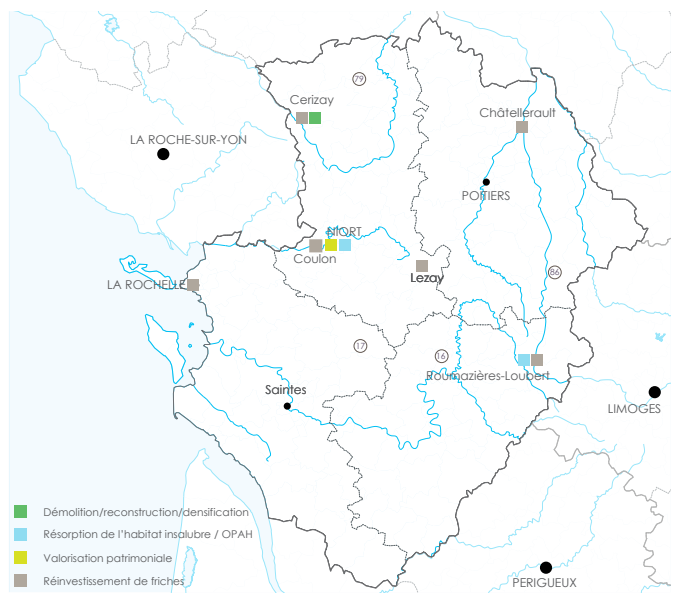
Le principe de l'étude a été d'étudier 9 opérations d'aménagement en centre-ville ou centre-bourg, en cours ou réalisées, de nature et de contexte variés, afin de dégager les leviers qui ont favorisé leur réalisation. Puis de procéder à leur analyse fine dans un deuxième temps.

La sélection des opérations effectuée parmi une vingtaine de sites de renouvellement urbain repérés en début d'étude a cherché à illustrer :

- une diversité des mécanismes de renouvellement urbain :
 - 1/ démolition-reconstruction
 - 2/ réinvestissement des friches
 - 3/ valorisation patrimoniale
 - 4/ résorption de l'habitat insalubre
- une variété de contextes urbains et de marchés immobiliers :
 - 1/ marché tendu : c'est le cas des opérations situées dans des aires urbaines structurantes à l'échelle régionale Poitou-Charentes (Niort et La Rochelle) ;
 - 2/ marché moins tendu : Châtelleraut illustre le cas de figure des villes moyennes de plus de 10 000 habitants ;
 - 3/ marché détendu : c'est le cas des opérations situées dans des communes rurales (moins de 5 000 habitants).
- une diversité des porteurs de projet : publics, privés, public/privé.

Les collectivités locales associées à des organismes institutionnels (bailleurs, Etablissement Public Foncier,...) constituent la configuration majoritaire des porteurs de projet des 9 opérations sélectionnées. Trois ont néanmoins été portées par un opérateur ou plusieurs acteurs privés.
- une variété des fonctions (logements en accession, sociaux, associés à un équipement...).

Elle n'a pas eu de visée d'exemplarité, que ce soit en termes de dynamique de reconquête urbaine, de formes urbaines ou de montage opérationnel.



Localisation des opérations d'aménagement étudiées

Il est apparu pertinent de proposer une approche différenciée en fonction du site concerné : une première approche propose une analyse de l'opération singulière de réinvestissement, pour évaluer dans quelle mesure cette opération a suscité un effet d'entraînement à l'échelle de la collectivité. Une deuxième approche propose d'aborder plusieurs sites sur une même collectivité par une entrée « politique urbaine ».

Des entretiens complémentaires menés avec les acteurs institutionnels et privés de la région Poitou-Charentes (Chambre de Commerce et d'Industrie, Caisse des dépôts et consignations, Établissement Public Foncier Poitou-Charentes, Fédération des promoteurs immobiliers) ont permis d'affiner l'analyse de ces leviers et de les illustrer avec des cas complémentaires tirés des expériences picto-charentaises. Des exemples issus d'autres régions françaises alimentent également l'analyse.

À noter que les opérations aidées par les dispositions relevant de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine pour les opérations de rénovation urbaine ne sont pas évoquées, car ces dispositifs sont très spécifiques et font souvent l'objet d'analyses approfondies.

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE

Les deux familles de leviers

L'étude des 9 opérations en Poitou-Charentes a permis d'identifier deux familles de leviers favorisant les opérations de réinvestissement des centres :

- les leviers « contextuels », spécifiques à chaque situation de réinvestissement, qui engagent le projet et conditionnent sa réussite.

Les études de cas ont mis en évidence l'importance de cette catégorie de leviers, sans lesquels le projet ne peut voir le jour. Ces leviers propres à chaque contexte relèvent :

- du jeu des acteurs (politiques, techniques, privés et de la société civile) à l'initiative du projet ;
- de la gouvernance de projet ;
- du partenariat entre les collectivités et les institutions susceptibles de faire émerger une ingénierie de projet dans les collectivités de moyenne ou de petite taille.

L'absence d'action sur l'un ou l'autre de ces leviers contextuels peut freiner, voire empêcher l'opération.

- les leviers « génériques », indispensables à la faisabilité des opérations.

Une fois le projet formulé par les acteurs locaux, l'opération nécessite la mobilisation des leviers classiques de l'aménagement :

- le levier foncier, de l'identification du foncier à son acquisition, voire son portage, en passant par la veille ;
- le levier financier : équilibrage du financement de l'opération, par le réajustement du programme, l'introduction de fonds propres, l'apport de subventions publiques, les prêts et aides institutionnels ;
- le levier réglementaire, au service du projet de réinvestissement, notamment à travers la planification.

La nécessité de combiner différents leviers

Les opérations de réinvestissement des centres présentent des contraintes ou une complexité spécifiques, qui varient selon que l'on est en secteur tendu (centre-ville ou centre-bourg) ou en secteur détendu (centre-ville ou centre-bourg en cours de dévitalisation).

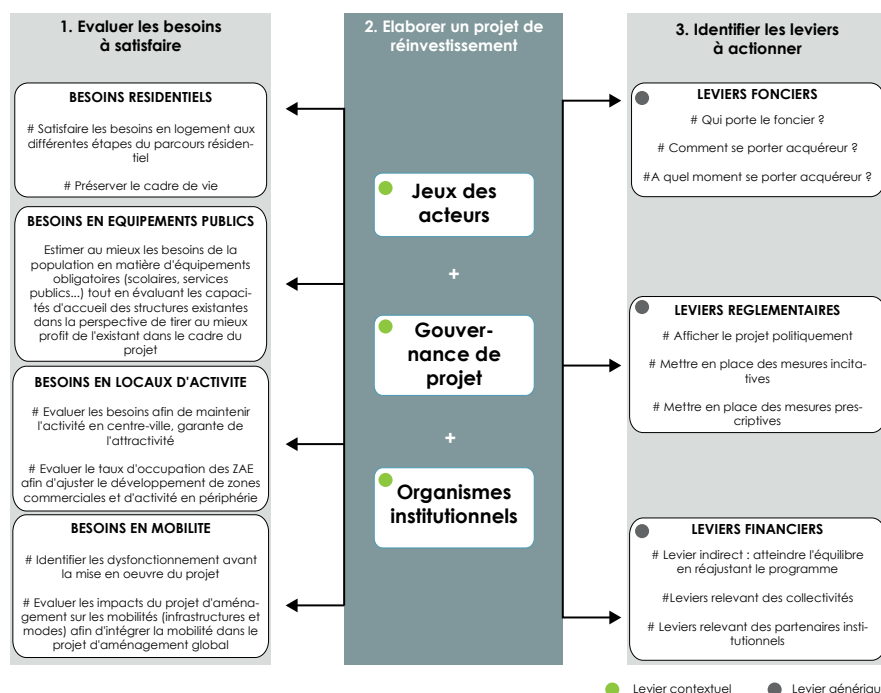
- en secteur tendu, apparaissent fortement les contraintes d'accès au foncier (rare, cher, morcelé) et d'attractivité du centre. L'action combinée de certains leviers, notamment fonciers, financiers et réglementaires, favorise la sortie d'opérations de renouvellement urbain dans ce contexte tendu.

- en centre-ville ou centre-bourg en cours de dévitalisation, la contrainte forte réside dans la capacité d'attirer les habitants grâce à des programmes de logements adaptés aux besoins (décohabitation, desserrement des ménages, vieillissement de la population...), associés au maintien des commerces, équipements et services des centres. Le financement des opérations est un point clé, mais d'autres leviers apparaissent aussi incontournables, comme le volontarisme des acteurs politiques et l'aide à l'ingénierie de projet.

D'autres éléments de complexité pèsent sur ces opérations, quelles que soient leur situation et qui nécessitent des savoir-faire particuliers :

- la multiplicité des acteurs à coordonner ;
- l'emboîtement des échelles, qui demande des allers-retours entre les différents niveaux (bassin de vie, EPCI, commune, projet) ;
- la démarche de projet, que celui-ci réponde à une opportunité ou soit envisagé de façon planifiée.

Comment préparer au mieux le projet de réinvestissement des villes et bourgs ?



Les leviers d'action contextuels, liés à l'organisation des acteurs

Le jeu des acteurs politiques, techniques, privés et de la société civile

De nombreux acteurs interviennent dans les opérations d'aménagement. La variété des cas de figure analysés met en évidence des invariants, mais également des interactions singulières entre différents acteurs :

- **Pour les projets d'impulsion publique**

Dans toutes les opérations portées par des acteurs publics, l'implication de la collectivité locale à l'amont du processus constitue un invariant.

Pour mener le processus de réinvestissement à son terme, il est à souligner l'importance du rôle :

- des élus, par leurs ambitions d'aménagement de la commune, la longévité des équipes, leur ancrage au territoire ;
- des services techniques, par leurs compétences d'ingénierie et leur qualité de coordination ;
- de la société civile, pour leur connaissance étroite de leur cadre de vie et de leurs besoins ;
- des opérateurs immobiliers publics, comme partenaires de projets ;
- des organismes institutionnels, pour boucler les montages fonciers et financiers ;
- du monde économique local, entrepreneurs et maîtres d'œuvre, pour leurs savoir-faire spécifiques.

- **Pour les projets sous impulsion privée**

Les acteurs privés peuvent être des propriétaires fonciers ou encore des opérateurs immobiliers. Le portage privé d'une opération par ce type d'acteurs se produit essentiellement en marché tendu, mais ils peuvent aussi s'impliquer en secteur peu tendu dans des opérations ou des montages singuliers.

Les propriétaires bailleurs ou occupants du parc de logements privés constituent un autre type d'acteurs essentiel, avec l'appui éventuel des dispositifs d'accompagnement et des aides financières de l'Anah.

Bien souvent, c'est le jeu de plusieurs acteurs qui conditionne la réussite du projet : relations interpersonnelles entre les élus, entre élus et techniciens, entre élus et institutionnels, entre acteurs privés -promoteur, propriétaire.../élus et société civile, entre acteurs politiques et acteurs économiques.

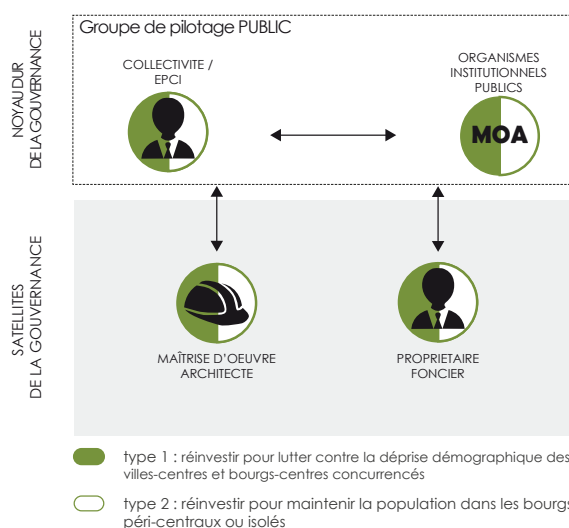
La gouvernance de projet

La gouvernance renvoie à un pilotage du projet organisant les relations entre les différents acteurs aux différentes étapes du projet, depuis sa définition jusqu'à sa réalisation.

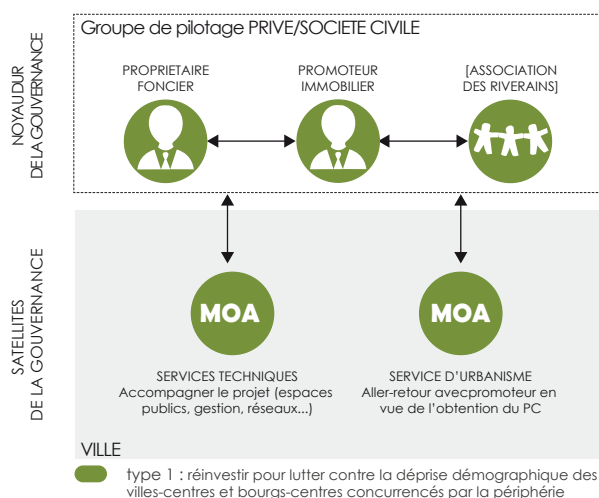
La gouvernance peut aller de la collaboration ponctuelle (relations entre différents acteurs à certaines étapes du projet) à une gouvernance complexe associant plusieurs organes dans le groupe de pilotage : élus et techniciens, organismes institutionnels publics, associations, maîtrise d'œuvre, filières locales de construction.

La conduite de projet, si la gouvernance est complexe, est souvent réalisée par un « chef de projet », garant du lien entre les différents organes composant le groupe de pilotage durant les phases d'études et de mise en œuvre opérationnelle.

Gouvernance publique



Gouvernance privée



La démarche partenariale entre les collectivités et les organismes institutionnels : l'accompagnement à l'ingénierie de projet

Dans le cadre des opérations de réinvestissement de villes et de bourgs, l'appui des organismes institutionnels aux acteurs qui engagent le projet est souvent un préalable indispensable.

En effet, les projets au sein de tissus urbains constitués présentent fréquemment des contraintes plus élevées :

- la structure foncière peut être complexe (sites en multi-propriété par exemple, ou très morcelés) ;
- les coûts d'investissement peuvent être plus élevés (foncier pouvant porter une activité supposant des frais de démolition, de dépollution...), les objectifs à atteindre en terme de mixité (sociale, générationnelle, programmatique) plus ambitieux.

Ce niveau de contraintes nécessite le plus souvent des partenariats entre les collectivités et les institutions publiques pour mener à bien le projet.

Sur le territoire du Poitou-Charentes, les collectivités bénéficient de l'appui de nombreux organismes institutionnels, qui facilitent la mise en place d'une ingénierie de projet pouvant faire défaut dans les communes rurales.

- **les aménageurs / constructeurs** type SEM, SA-HLM, offices et promoteurs. Ils constituent des partenaires privilégiés des collectivités pour la mise en œuvre de projets résidentiels relevant du parc social et pouvant favoriser la mixité intergénérationnelle et sociale ;
- **les organismes étatiques, les établissements publics et les agences sous tutelle de l'État**, qui apportent leur soutien sur de nombreux volets du projet ;
- **les collectivités territoriales supra-communales**, qui peuvent apporter un soutien au projet de réinvestissement des villes et des bourgs.

Les leviers d'action génériques

Les leviers fonciers

L'action sur le foncier est un préalable indispensable pour réaliser les opérations de réinvestissement des centres. En effet, le foncier en centre-ville est rare, recherché, souvent morcelé et potentiellement pollué ou nécessitant des démolitions.

Ces contraintes potentielles nécessitent d'établir une **stratégie foncière** pour identifier et acquérir le foncier. Cette stratégie s'élabore en répondant à trois questions :

1/ Qui ?

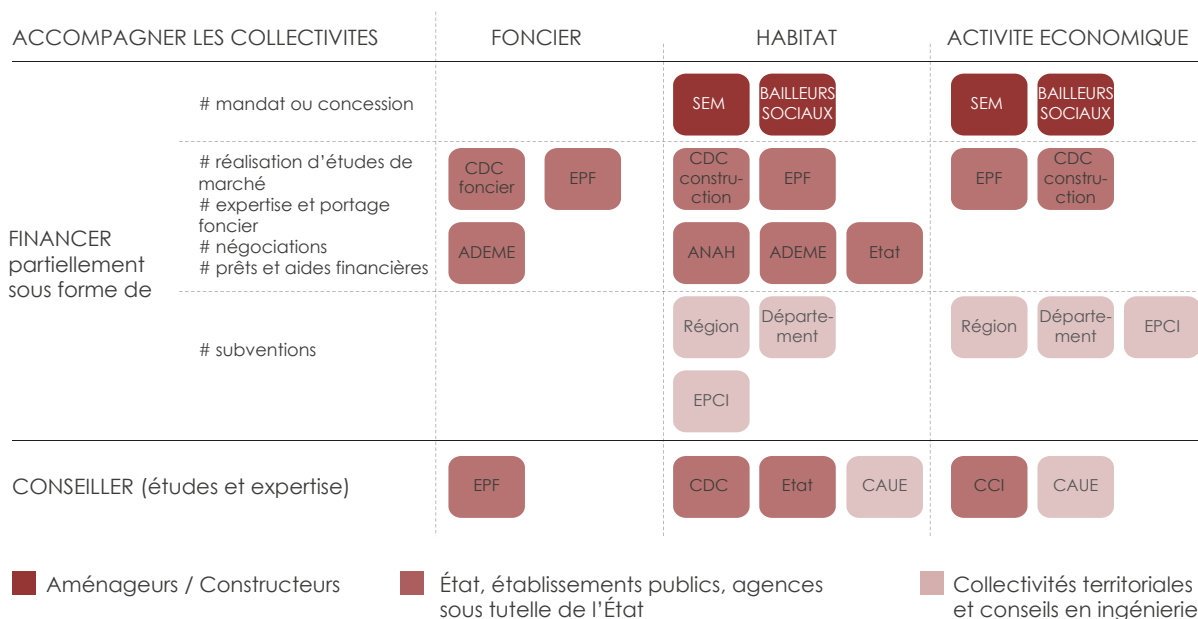
Les acquéreurs du foncier sont soit publics, à l'initiative des collectivités locales, seules ou avec appui des institutions publiques (comme l'Établissement Public Foncier, avec lequel elles signent des conventions), soit privés (propriétaires fonciers qui réalisent l'opération ou transfèrent la propriété à un opérateur type promoteur immobilier).

2/ Comment ?

Trois moyens pour acquérir le foncier :

- acquisition à **l'amiable** par négociation avec le propriétaire ;
- acquisition par **préemption** : acquisition prioritaire par la collectivité d'un bien mis en vente sur lequel elle projette un aménagement, priorité donnée par la mise en place de périmètre de droit de préemption urbain, éventuellement renforcé, dans les documents d'urbanisme ;
- acquisition par **expropriation** à l'aide d'une déclaration d'utilité publique, lorsque les négociations n'ont pas abouti.

Ces moyens d'acquisition foncière sont à la disposition de la collectivité, qui peut en déléguer une partie à l'EPF (dans le cadre d'une convention).



3/ Quand ?

- **par anticipation**

Dans ce cas de figure, il s'agit de constituer une réserve foncière susceptible de porter une opération d'aménagement à plus ou moins long terme. Pour ce faire, la collectivité peut :

- **identifier les besoins fonciers** en relation avec le projet de la collectivité et **les gisements fonciers mutables susceptibles de répondre à ces besoins** (dents creuses, cœurs d'îlot, parcelles densifiables, fonds de jardin, friches, bâtiments et terrains vacants, en vente, à l'abandon, pollués) ;
- **mettre en place une veille foncière** (faire valoir le droit de préemption urbain, surveillance des Déclarations d'Intention d'Aliéner, mise en place d'un périmètre de ZAD) ;
- **constituer une réserve foncière** (amiable, par préemption voire expropriation).

- **par opportunité**

L'acquisition intervient à l'occasion de la mise en vente inopinée d'un terrain, sans que l'acquéreur ait anticipé l'achat.

Les leviers réglementaires

D'initiative publique, le levier réglementaire s'adresse à l'ensemble des acteurs publics et privés de l'aménagement. Il passe par les documents d'urbanisme que la collectivité élabore à différentes échelles (SCOT, PLU, PLUI) ou par les outils de sauvegarde du patrimoine bâti.

La réglementation de l'urbanisme, du patrimoine, de l'environnement se présente comme une boîte à outils, à choisir en fonction de l'objectif recherché :

- **afficher le projet de territoire dans le cadre de l'élaboration du SCOT/PLU/PLUI au travers :**

- du rapport de présentation ;
- du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

- **mettre en place de mesures qui orientent le réinvestissement des villes et bourgs**

- à travers leur document d'urbanisme, notamment par le plan de zonage, le règlement, les Orientations d'Aménagement et de Programmation ;
- au travers de certains outils de sauvegarde du patrimoine bâti, comme les Aires de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine, ou les Secteurs sauvegardés, qui prescrivent les formes d'intervention sur le bâti existant.

- **mettre en place de mesures incitatives d'amélioration des logements privés**

- par la mise en place d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat, soutenue par des financements de l'Anah ;
- par la mise en place d'une OPAH-Renouvellement Urbain si l'OPAH est inscrite dans un projet urbain global, comprenant un volet d'aménagements urbains et un volet social, ou d'une OPAH-Revitalisation Rurale pour les bourgs ruraux.

- **mettre en place des mesures coercitives d'éradication de l'habitat indigne, privées ou publiques :**

- **L'Opération de Restauration Immobilière (ORI)** permet à la

collectivité de prescrire aux propriétaires d'immeubles dégradés des travaux de restauration ou de réhabilitation au sein d'un périmètre délimité par une déclaration d'utilité publique restauration immobilière, sous peine d'expropriation.

- **L'Opération d'aménagement (OA)** permet à la collectivité d'acquérir les propriétés d'un îlot d'immeubles, qu'elle restitue ou donne à restructurer à un opérateur suite à un appel à projets.

- **L'opération de Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiable-ORI (THIRORI)** permet à la collectivité d'acquérir et d'effectuer une réhabilitation lourde d'immeubles, puis de logements, dans un objectif de mixité sociale.

- **L'opération de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI)** permet à la collectivité d'acquérir et de démolir des immeubles insalubres irrémédiables pour la création de logements, dans un objectif de mixité sociale.

Ces deux derniers types d'opération sont réalisés avec le soutien technique et financier de l'Anah.

Les leviers financiers

Une opération d'aménagement ne peut se réaliser que si son équilibre financier est assuré par les outils classiques du financement, complétés si besoin par des leviers financiers spécifiques.

Ces leviers financiers peuvent être mobilisés à trois moments clés de la vie du projet de réinvestissement :

1- pour réaliser les études préalables

- l'auto-financement des études par la collectivité ;
- l'expertise de certaines institutions publiques, comme la Caisse des Dépôts et Consignations, la Chambre de Commerce et d'Industrie, l'Établissement Public Foncier, l'Anah, le CAUE.

2- pour acquérir le foncier

- le financement d'une part du foncier par la collectivité ou l'acquisition par la collectivité pour être cédé ensuite à un opérateur ;
- le transfert du foncier à titre gracieux de la collectivité à un bailleur social ;
- l'aide au portage foncier par l'Établissement Public Foncier ;
- l'apport d'avances remboursables en cas de recours à une société d'économie mixte.

3- pour aménager

- par l'ajustement du programme : le programme défini à l'amont pourra être amené à évoluer au cours de la définition du projet afin d'équilibrer le bilan ;
- par la mobilisation d'un certain nombre d'aides classiques (subventions de l'État en matière de résorption de l'habitat insalubre, de l'Anah en matière d'OPAH), aides de l'ADEME pour les sites pollués, prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations, ou d'aides exceptionnelles d'ingénierie ou de travaux dans le cadre d'appels à projets.

Pour en savoir plus

Sur le rôle et les actions des institutions

- l'Établissement Public Foncier Poitou-Charentes
www.epfpc.fr
- l'Anah
www.anah.fr
- l'ADEME Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes
www.aquitaine-limousin-poitou-charentes.ademe.fr
- la Caisse des dépôts et consignations Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes
www.caissedesdepots.fr
- la Chambre de Commerce et d'Industrie Poitou-Charentes ¹
www.poitou-charentes.cci.fr

En matière d'études ou documents sur le renouvellement urbain / la ville durable

Sur le site internet de la DREAL, dans la rubrique « aménagement logement construction », vous trouverez les études sur les formes urbaines et le renouvellement urbain, notamment :

- une analyse bibliographique et des premiers éléments d'enjeux en Poitou-Charentes sur le renouvellement urbain ;
- l'étude « Leviers d'action pour réinvestir les villes et les bourgs en Poitou-Charentes », à partir de 10 opérations réalisées et des rencontres d'acteurs ;
- les indicateurs de consommation d'espace et de renouvellement urbain en Poitou-Charentes, issus de l'exploitation des fichiers fonciers ;
- « Du PLU au quartier durable, du quartier durable au PLU - fiches pratiques » : des fiches pédagogiques qui abordent, par thème (le stationnement, les voiries, l'implantation), la faisabilité d'ÉcoQuartiers en articulant au mieux planification (PLU) et réalisations (permis d'aménager, ZAC, constructions...);
- « Des bourgs vivants dans des territoires durables : Stratégie pour requalifier mon centre-bourg ».

En matière de rencontres professionnelles sur ce sujet

Sur le site internet de la DREAL, rubrique « aménagement logement construction », la restitution des Rencontres sur l'aménagement et l'habitat, tenues depuis 2008.

Sur les outils

Sur le site du CEREMA, dans la rubrique « aménagement / aménagement-urbanisme / planification », un ensemble de publications sur les différents outils de planification et d'urbanisme opérationnel.

¹ - La CCI Poitou-Charentes devient la CCI Nouvelle-Aquitaine au 1er janvier 2017.

Synthèse des leviers identifiés dans les 10 opérations étudiées

Les leviers des opérations d'aménagement qui alimentent une politique urbaine

Parmi les 10 opérations d'aménagement analysées dans le cadre de l'étude, 4 ont relevé de cette démarche d'expérience qui amène avec le temps à une politique urbaine plus globale en faveur d'un retour au centre.

La méthodologie d'étude a consisté en une analyse aussi détaillée que possible de l'opération et du calendrier des réalisations, par la rencontre des acteurs impliqués (politiques, institutionnels, société civile, privés, habitants...) et la visite du site. L'objectif a été d'en cerner les contours et de rendre compte de leur portée dans la politique d'aménagement des communes concernées.

L'opération du Marais à COULON : d'une ancienne station-service à une opération de logements collectifs intergénérationnels

Une ancienne station service, située en plein centre de ce bourg rural aux portes de Niort, a été reconvertie en logements collectifs intergénérationnels, afin de répondre à la demande de logements locatifs sur la commune, notamment pour les jeunes actifs et les personnes âgées : formes urbaines intermédiaires, proximité des services et équipements du centre-ville, adaptation des logements au vieillissement.

Cette opération dense de 13 logements locatifs sociaux en centre-bourg, portée par la SA HLM 79, a associé la réhabilitation d'une ferme en logement, la construction de 2 maisons mitoyennes et de 11 logements collectifs en R+2, accompagné d'un espace vert partagé et de 13 places de stationnement.



Localisation du projet et plan de l'opération du Marais

Ce projet a été permis par une conjonction d'opportunités :

- une opportunité foncière, saisie par la municipalité afin de constituer une réserve avec une assiette d'un seul tenant, facile à acquérir et à mobiliser dans le cadre d'un projet ;

- la mise en relation de la municipalité et du bailleur grâce à une personne de la société civile (un entrepreneur local) ;
- un dialogue entre la municipalité et le maître d'œuvre favorisé par le bailleur.



Front bâti sur rue de l'opération d'habitat intergénérationnel (crédit photo : Alphaville)

La portée de l'opération sur la politique d'aménagement de la commune

- la mise en place d'un nouveau programme d'habitat intergénérationnel en entrée de ville (Rue de l'Autremont) pour rapprocher les populations âgées des aménités du centre-ville ;

- la modification du règlement des zones NH : encourager la réhabilitation des granges en logements pour optimiser l'existence des réseaux. Parallèlement, interdiction des extensions urbaines en zone rurale.

Le domaine du Moulin du marais à LEZAY : un ancien moulin à eau reconverti en pôle d'équipements intercommunal

Les bâtiments désaffectés et le site d'un ancien moulin ont été reconvertis à l'initiative de l'intercommunalité en un ensemble d'équipements intercommunaux, par la réhabilitation du bâti ancien, de l'éco-construction neuve et l'aménagement doux des espaces naturels. Les nouveaux bâtiments accueillent une entreprise de réinsertion par la construction (GEPHYRA), une association d'insertion professionnelle par le maraîchage et le jardinage biologique, une association de restauration du patrimoine et d'éco-construction (ADEP), ainsi que le siège de l'Union régionale des foyers ruraux.



Localisation du projet et du programme de l'opération

Ce projet local a rencontré une ambition nationale, dont il a su tirer parti :

La collectivité a rassemblé les initiatives associatives et entrepreneuriales locales, en s'appuyant sur les filières locales de la construction, pour répondre à un appel à projet national Pôle d'Excellence Rurale, qui a soutenu le projet.



L'opération du moulin du Marais (crédit photo : Alphaville)

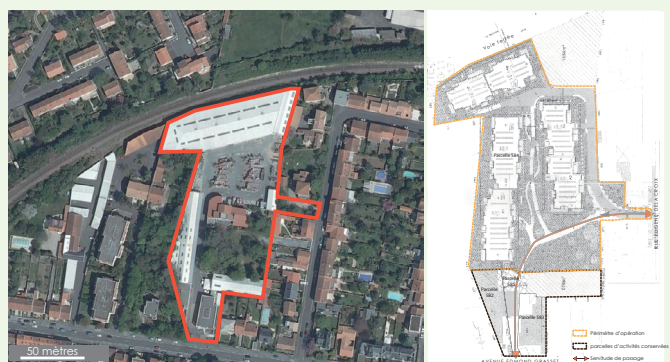
Le rôle déterminant de la gouvernance participative

Le Pays mellois a créé le poste de chef de projet / développement des filières locales, qui a eu une fonction de pilotage et d'ensemblier déterminant dans la réussite du projet.

Trois groupes de pilotage s'appuyant sur les forces vives (associations, entrepreneurs, maîtres d'œuvre...) se sont rencontrés régulièrement dans le cadre d'ateliers et de forums.

L'opération Eugène Delacroix, dans le quartier de La Genette à LA ROCHELLE : la reconversion d'un ancien terrain de stockage de matériaux en logements collectifs privés

Situé dans le quartier résidentiel prisé de la Genette à La Rochelle, à proximité du centre-ville, le terrain d'une entreprise de vente de matériaux, devenu friche d'activités, a été reconverti en un ensemble de logements collectifs. Sur 12 000 m² de la parcelle initiale ont été construits 180 logements privés, portés par le groupe Pichet. Parmi eux, 138 logements en accession ont été répartis en 6 bâtiments en 6 lots ; 42 autres (7 maisons individuelles et 35 logements collectifs) ont fait l'objet d'une Vente en État Futur d'ACHÈVEMENT (VEFA), pour le compte du bailleur social DOMOFRANCE.



Localisation du projet et plan de l'opération Eugène Delacroix

Le reste de la parcelle initiale a été reconverti en showroom et lieu de vente de matériaux, traversé par une voie d'accès à l'opération de logements.

C'est la conjonction d'une opportunité foncière avec un jeu d'acteurs local qui a permis la réalisation de cette opération :

- l'opportunité d'un foncier de plus d'1 ha au sein d'un quartier résidentiel prisé proche du centre-ville, par la cessation d'activité d'une entreprise ;
- l'intervention d'un architecte-porteur d'affaires local, qui a mis en relation le propriétaire avec des promoteurs nouveaux à La Rochelle ;
- le pari de promoteurs nationaux puis régionaux.



L'opération Eugène Delacroix (crédit photo : Alphaville)

Le rôle de la collectivité et du collectif de riverains dans la construction de ce projet privé :

- La collectivité a facilité la densification de l'opération grâce à des bonus de COS liés à la production de logements sociaux et à la qualité de la performance énergétique des bâtiments.
- La collectivité a accompagné l'opération par des aménagements de l'espace public, tels que deux points de collecte d'ordures ménagères et la mise en sens unique d'une rue de desserte.
- La mise en place d'un comité de suivi opératoire basé sur le comité de quartier a rassemblé les riverains, la ville, la maîtrise d'œuvre et les chargés de travaux et a facilité l'acceptation de l'opération par les riverains.

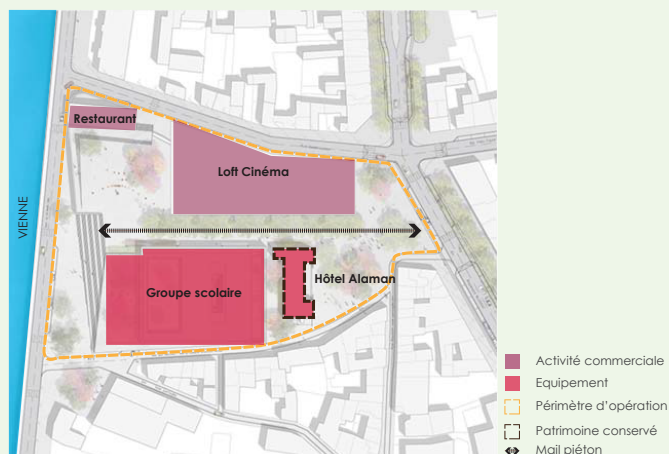
La reconversion du site d'un ancien hôpital de centre-ville en pôle d'équipements et de services publics et privés à CHÂTELLERAULT

L'ancien hôpital de Châtellerault se situait sur une vaste parcelle de plus de 1,2 ha en plein centre-ville, au nord de la place Blossac et en bordure de la Vienne. Son transfert en mars 2001 au nord de la ville, à proximité de la rocade, a libéré une importante friche urbaine, particulièrement bien située.



Localisation de la friche de l'ancien hôpital

Après avoir envisagé des projets de reconversion à dominante résidentielle, la collectivité a opté pour une programmation d'équipements et services publics (groupe scolaire, parking public, office de tourisme, locaux du Pays d'art et d'histoire), auxquels s'ajoutent des services privés (cinéma Le Loft et restaurant Le caribou). Cette programmation a combiné la réhabilitation de bâtiments patrimoniaux, la construction neuve et l'aménagement d'espaces publics.



Plan de l'opération de reconversion du site de l'ancien hôpital

L'opération a été impulsée par les collectivités de la ville et de l'agglomération de Châtellerault, en partenariat avec des acteurs privés, comme le groupe CinéA.



Le groupe scolaire et le cinéma, neufs, desservis par la rue intérieure

Des acteurs locaux attachés au territoire et attentifs à ses besoins, ont porté ce programme original public/privé

L'attention des élus a permis à un acteur privé de développer son activité sur la commune, en relation avec une politique qualitative en matière d'équipements publics, afin d'attirer de nouvelles catégories de la population en centre-ville et de favoriser la mixité.



L'hôtel Alaman réhabilité en bureaux et la place Sainte-Catherine réaménagée



Le nouveau groupe scolaire, en balcon sur la Vienne

Un fort volontarisme politique associé à une ingénierie technique en régie a permis la réalisation de ce programme

La reconquête de la friche hospitalière s'inscrit dans une politique de longue haleine de réhabilitation des équipements publics, notamment culturels, menée par la municipalité depuis le début des années 2000.

Une bonne articulation entre les services techniques et le service de l'urbanisme a rendu possible la mise en place d'une ingénierie de projet en régie.

Les leviers qui illustrent une politique urbaine en faveur du réinvestissement des centres

Dans le cadre de cette seconde approche, 5 opérations constitutives de 3 études de cas ont été regardées sous l'angle de la politique urbaine menée par les collectivités.

La méthodologie a consisté cette fois en une lecture permettant de saisir les ambitions qui ont conduit à la mise en œuvre d'opérations d'envergure à l'échelle du territoire concerné. Dans certains cas de figure, la vision d'aménagement globale n'était pas inscrite dans les documents d'urbanisme, mais la réalité des opérations témoigne de cette volonté.

CERIZAY : renouveler la ville sur elle-même

L'histoire urbaine récente de la commune est caractérisée par la volonté politique de renouveler le tissu existant, qui se traduit par plusieurs réalisations significatives, avant même la traduction de cette volonté au sein du PLU en 2005 : la requalification du quartier de la Herse, quartier d'habitat social des années 1960, la requalification en cours du quartier de la Gourre d'Or, autre opération de démolition-reconstruction, ainsi que la transformation du site de l'ancien Bricomarché en logements en cœur de ville, illustrent cette volonté initiée au début des années 2000.



Localisation des projets de Cerizay

Une volonté traduite par un pilotage étroit entre bailleurs, collectivités et architecte

- à l'origine, une prise de conscience des dynamiques démographiques et une volonté de répondre aux problématiques de vieillissement des habitants en proposant des programmes d'habitat inter-générationnel et en favorisant

l'accession au logement en milieu urbain pour les jeunes ménages ;

- également des convictions partagées : une réflexion commune sur le réinvestissement du centre-ville, menée par la commune, les bailleurs et l'architecte. L'enjeu était de prouver que des formes urbaines denses pouvaient être attractives.

- au cœur de ce jeu d'acteurs, la continuité politique au sein de l'équipe municipale et la qualité des relations interpersonnelles.

Des outils fonciers et financiers au service d'une action publique anticipée :

- la mise en place d'un observatoire du parc social pour anticiper les mutations du parc de logements de la Herse, barres datant des années 60 devenues moins attractives, et pour répondre aux besoins en petits collectifs et pavillonnaires à loyer modéré avec une recherche de performance énergétique.

- la constitution de réserves foncières par la municipalité à mesure de la saisie d'opportunités : acquisition du Bricomarché vacant, puis négociations à l'amiable pendant deux ans avec les autres propriétaires de l'îlot ; achat d'un château et de son parc, sur lesquels seront réalisés une partie des logements neufs et des équipements publics du quartier de la Herse renouvelé ;

- le réinvestissement de la taxe professionnelle perçue par la collectivité dans les opérations d'acquisition foncière et les études préalables ;

- le cofinancement ville/bailleur des études préalables dès 2005.

Cette politique s'illustre par :



1 - Le quartier de la Herse ; 2 - L'opération Bricomarché

1- la restructuration du quartier de la Herse

Le quartier de la Herse, quartier d'habitat collectif social construit dans les années 1960 au nord-ouest de la ville pour accueillir les nouveaux habitants, présentait un bâti obsolète, ne répondait plus aux nouvelles attentes de la population et était isolé du centre-ville par une vaste propriété privée enclavée. Après l'acquisition municipale du parc et du château en enclave au début des années 2000,

la ville et le bailleur social Habitat Nord Deux-Sèvres ont intégré cette parcelle au projet et se sont engagés dans une opération de renouvellement urbain du quartier, associant démolition et reconstruction entre 2005 et 2015.



Le quartier de la Herse, avant/après

Les travaux, étalés de 2010 à 2015, ont permis la démolition de 3 immeubles HLM (82 logements), la rénovation de 24 logements (barres et ancienne ferme) et la construction de 60 nouveaux logements pavillonnaires et semi-collectifs (maisons en bandes avec jardin collectif), le tout en locatif social. La construction d'une maison de quartier a fait partie du projet. Cette opération a été réalisée en dehors des dispositifs mis en place par l'ANRU.

2- la transformation d'une friche commerciale de centre-ville en logements intermédiaires

Le départ d'un magasin de bricolage du centre-ville en 1992 a donné l'occasion à la ville de concrétiser sa volonté de revitaliser le centre-ville.

La friche commerciale, acquise en 1994 par la commune, devient dans les années 2000, en partenariat avec le bailleur Sèvre Loire Habitat, le support d'un programme résidentiel intergénérationnel et d'une restructuration de la voirie permettant d'ouvrir l'îlot : 18 logements T3 intermédiaires neufs locatifs sociaux (14 individuels et 4 collectifs) ont été construits, desservis par une voie nouvelle.



L'opération Bricomarché, avant/après

NIORT : le logement au cœur de la reconquête du centre-ville par des opérateurs publics et privés

Afin de relancer l'attractivité résidentielle et économique du centre ancien, la ville a mené depuis le début des années 2000 une politique volontariste de reconquête des espaces publics, de diversification commerciale et d'amélioration de l'habitat.

Un levier préalable : l'investissement de la collectivité dans les aménagements publics urbains et le patrimoine du centre-ville

La ville de Niort a décidé de modifier en profondeur l'image de son centre-ville en faveur des piétons par des aménagements publics majeurs et une refonte des plans de circulation et de stationnement.



La place de la Brèche après son réaménagement

Une politique d'incitation vis-à-vis des acteurs privés, propriétaires et commerçants :

- par la mise en place de deux OPAH-RU depuis 2007 : 179 logements, dont 160 locatifs, ont bénéficié d'aides financières à la réhabilitation de l'Anah et de la collectivité lors de la première OPAH-RU 2007-2012 ; la deuxième OPAH-RU 2013-2017 a pour objectif de réhabiliter 180 logements locatifs et 260 logements de propriétaires occupants, en ciblant notamment ceux en précarité énergétique ;
- par la mise en place d'une charte de qualité urbaine depuis 2012, les commerçants homogénéisent leur occupation de l'espace public et l'aménagement de leur façade commerciale.

Une action publique réglementaire et opérationnelle

- par la création d'une ZPPAUP depuis 2009, qui dicte des instructions précises de mise en valeur du patrimoine bâti et paysager à l'attention des propriétaires privés ;
- par la mise en place d'Opérations de Restauration Immobilière sur des immeubles de logements ou commerciaux très dégradés (dans le cadre des OPAH-RU), dont les propriétaires ont obligation de réaliser les travaux prescrits par la collectivité, sous peine d'expropriation ;
- par la réalisation depuis 2010 d'opérations d'aménagement avec l'appui de l'Établissement Public Foncier Poitou-Charentes à la demande de la commune : l'acquisition d'ilots par l'EPF permet leur restructuration, ce qui accélère leur cession vers des investisseurs privés ;



La galerie du Donjon en cours de restructuration (crédit photo Alphaville)

- par l'instauration de Plans façades depuis 2012, rendant obligatoire le ravalement des façades du patrimoine bâti privé du centre-ville situé sur un espace public récemment aménagé ou dans les rues piétonnes.

Les leviers d'un réinvestissement privé, la reconversion de l'ancien carmel en logements et en résidence seniors

- la qualité du site : un ancien carmel du 19^{ème} de grande qualité architecturale, sur un terrain boisé de 6 ha à proximité immédiate du centre-ville, dans un quartier calme.



Localisation de l'ancien carmel



La résidence seniors

- l'intérêt de deux opérateurs positionnés sur ce foncier : l'un spécialisé dans la restauration d'immeubles anciens, l'autre positionné sur le marché des résidences seniors ;
- une mise en réseau des investisseurs à l'échelle nationale, qui permet une commercialisation rapide des opérations.



Les logements de standing dans l'ancien carmel

- à l'échelle nationale, des dispositifs de défiscalisation incitatifs (Malraux, Censi-Bouvard, LMPI), à destination des investisseurs privés ;
- la mise en place par la ville de Niort des conditions réglementaires du dispositif Malraux : création de la Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager du centre-ville et adoption d'une Déclaration d'Utilité Publique de Restauration Immobilière.

ROUMAZIÈRES-LOUBERT : une volonté de construire une centralité dans la commune

Commune issue de la fusion en 1972 de deux bourgs, Roumazières-Loubert cherche à conforter une centralité à partir de sa structure duale, en attirant de la population.

Aussi, l'action publique s'est axée sur :

- la transformation de la RN141, trop passante et dangereuse, en rue en s'appuyant sur les commerces existants et en créant une voirie de contournement pour orienter le transit routier à l'extérieur du bourg ;
- le renouvellement de l'offre en équipements publics à l'échelle de la communauté de communes : réhabilitation de la salle des fêtes, du centre culturel ; création d'une maison de santé, d'une base de loisirs, d'une halle sportive et culturelle ;
- une action forte sur le logement, à la fois public et privé : la création d'un lotissement pour relier les deux anciens bourgs et la mise en place d'une OPAH-RR.



Le centre ville de Roumazières-Loubert

Un ensemble d'actions fondé sur le volontarisme politique

- un plan de référence communal élaboré à la fin des années 1990 par l'ancienne municipalité, qui vise à cadrer les dynamiques urbaines futures, et l'engagement des successeurs dans cette voie ;
- une collaboration de confiance avec le bailleur social historique de Roumazières-Loubert.

Une action forte sur le logement

- la création d'un nouveau quartier pour relier les deux bourgs de Roumazières et de Loubert, sous forme d'un lotissement locatif social, sur des terrains communaux acquis au début des années 2000 ;
- la mise en place d'une OPAH-Revitalisation Rurale à l'échelle communautaire entre 2008 et 2013, qui a bénéficié à une trentaine de propriétaires occupants et à 4 propriétaires bailleurs sur la commune, et a permis certains travaux d'aménagement d'espaces publics ;
- suite à l'augmentation de la vacance en centre-bourg, une volonté récente de densifier les dents creuses du bâti existant, en cours de transcription dans le PLU.



Une réhabilitation de logements grâce à l'OPAH-Revitalisation Rurale

Directeur de publication

Patrice Guyot

Service rédacteur

DREAL Aquitaine - Limousin - Poitou-Charentes (département aménagement)

Photos

Fournies par Alphaville

Conception publication

DREAL Aquitaine - Limousin - Poitou-Charentes

Leviers d'action pour réinvestir les villes et les bourgs en Poitou-Charentes

Collection des études

L'essentiel

n° 2016-02

Juin 2016



Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
Aquitaine - Limousin - Poitou-Charentes

15 rue Arthur Ranc - CS 60539

86020 POITIERS cedex

Tél. 33 (0)5 49 55 63 63 - Fax. 33 (0)5 49 55 63 01

www.aquitaine-limousin-poitou-charentes.developpement-durable.gouv.fr