

L'organisation des opérations d'amélioration de l'habitat à l'échelle des quartiers

Marrakech 29 mars 2006
Séminaire RéhabiMed
Réhabilitation et action sociale



Fnc Pact Arim
Xavier Benoist Directeur-Adjoint
/ Denis Caraire urbaniste



Du cadre d'intervention public au cadre opérationnel

Avant la décentralisation de l'urbanisme aux collectivités locales (1982)



Stock important de logements sans confort, principaux enjeux : le développement de l'offre de logements neufs: maintien du blocage des loyers dans le secteur privé, développement de l'offre sociale, croissance de l'urbanisation, amélioration de l'habitat en secteur diffus visant les populations modestes et vulnérables (personnes âgées)

Expériences de restauration des quartiers d'intérêt patrimonial majeur (secteurs sauvegardés) depuis 20 ans, centrées conduite d'une part dans le cadre des politiques urbaines et d'autre part dans le cadre de politiques opérationnelles associant aides fiscales et contrôle des interventions par l'Etat (AFUL)

Développement des modes d'intervention publique sur les quartiers anciens pour améliorer l'habitat (Opérations programmées), essentiellement centrés sur l'habitat des propriétaires bailleurs et des propriétaires occupants privés.



Du cadre d'intervention public au cadre opérationnel...

■ Après la décentralisation de l'urbanisme et de l'action sociale (depuis 1982)

- Libération progressive des loyers du secteur privé, amélioration globale du parc, mais accélération de l'embourgeoisement des quartiers anciens, déplacement des enjeux sur l'amélioration de la qualité du parc existant
- Apparition des enjeux sociaux de la réhabilitation : rendre compatible réhabilitation et maintien des équilibres sociaux dans les quartiers, compte tenu de la nouvelle place des quartiers anciens dans la ville, de la tertiarisation de l'emploi et de la pression immobilière.
- Déplacement des enjeux de traitement urbain et social sur les périphéries et les quartiers péri-centraux
- Montée de la précarité et des difficultés de logement, blocage des processus de réhabilitation spontanée de l'habitat dans certains quartiers, accélération de la dégradation de l'habitat dans certains quartiers inscrits dans des bassins d'habitat en crise
- Aménagement des modes d'intervention pour accompagner la réhabilitation mais aussi accompagner les familles défavorisées dans l'accès au logement décent.

Fnc Pact Arim



Du cadre d'intervention public au cadre opérationnel...

■ Un bouleversement de la donne

- Diversité et contraste de l'évolution des quartiers compte tenu de l'évolution du peuplement (accélération de la mobilité résidentielle, vieillissement de la population), de l'évolution du bâti et de la demande des ménages (marché)
- Déplacement de la fonction des quartiers : des zones d'habitat refuge deviennent des quartiers recherchés, des quartiers traditionnellement d'accueil et de transit deviennent des quartiers résidentiels, des quartiers résidentiels deviennent des quartiers de transit.

■ Des politiques et des outils à renouveler

- Intégrer la réhabilitation des quartiers dans les projets urbains et les territoires
- Adapter les mécanismes d'aides et d'intervention de droit commun aux contextes immobiliers et sociaux
- Mieux articuler les modes d'actions opérationnels en visant la réhabilitation urbaine et l'amélioration durable de l'habitabilité des quartiers.

■ Des effets de concurrence entre les politiques de l'habitat au détriment des centres anciens et des produits locatifs en centre ancien

Fnc Pact Arim





Réhabilitation urbaine: des objectifs antinomiques?

■ La conservation intégrée du patrimoine

- Conserver la mémoire des villes et constituer le patrimoine de demain
- Mener une réhabilitation dynamique, suivant une attitude prospective
- Garantir un usage au patrimoine, sans nuire à son caractère et à ses qualités
- Sauvegarder les bâtiments en péril, suivant le principe de l'intervention minimale

■ Le droit au logement

- Améliorer le cadre et la qualité de vie des habitants
- Permettre l'accès à un logement satisfaisant et convenable (décent)
- Améliorer l'habitat en maintenant les populations modestes sur place
- Améliorer la qualité des espaces publics au bénéfice de l'ensemble des habitants
- Rendre le coût du logement réhabilité plus attractif que le logement neuf



Des objectifs antinomiques?

■ La cohésion territoriale

- Promouvoir une mixité fonctionnelle en cherchant des fonctions compatibles
- Éviter le rejet des fonctions faibles (habitat des personnes modestes) et la mono fonctionnalité des quartiers (tertiaire commercial,)
- Respecter la morphologie des quartiers
- Assurer la continuité entre le quartier ancien et la ville

■ Le développement durable

- Faire de la réhabilitation urbaine un outil du développement durable
- Protéger l'environnement et réduire les pollutions et autres nuisances
- Éviter le gaspillage de matériaux, d'énergie et d'espace
- Réduire le trafic automobile et promouvoir les transports collectifs

Fnc Pact Arim



Des objectifs antinomiques?



Illustration: Agen, l'Architecte des bâtiments de France a soutenu la mise en place d'un cadre de référence utile à un programme de renouvellement urbain (objectif patrimonial).

Sur la photo, il s'oppose à un opérateur qui veut reconstruire un immeuble avec de l'eau chaude sanitaire solaire et une performance thermique élevée (objectif social et environnemental)



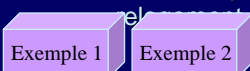
Des outils opérationnels pour la réhabilitation urbaine

- Protéger, prescrire et obliger à restaurer
 - Sauvegarder le patrimoine
 - Améliorer les ensembles immobiliers en difficulté (copropriétés et parc Hlm)
 - Résorber l'habitat insalubre et indécent
- Inciter à l'amélioration de l'habitat et mettre en œuvre les politiques locales de l'habitat
 - Améliorer l'équipement des logements et la qualité du parc
 - Créer de nouveaux logements sociaux et développer la mixité sociale
 - Améliorer les équipements et espaces publics
- Agir sur les dysfonctionnements des marchés
 - Favoriser le réinvestissement ou freiner celui-ci
 - Lutter contre les marchands de sommeil et propriétaires indécents
 - Favoriser la diversité de l'habitat
- Renouveler la ville
 - Améliorer les fonctions urbaines (circulation, transport, commerces..)
 - Développer la vie sociale et la démocratie locale
 - Adapter la ville aux exigences actuelles (tourisme, culture, ..)



Réhabilitation urbaine sociale?

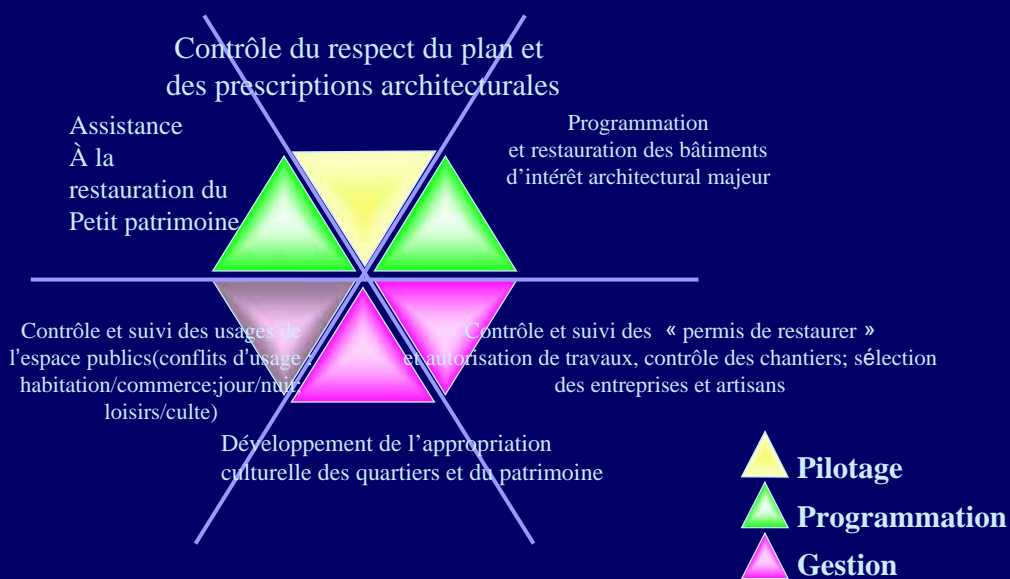
- Réhabilitation sociale d'un immeuble...
 - Raisonement en termes de produits logement: accession, location, autoréhabilitation... mais aussi taille et caractéristiques de logements...
- Réhabilitation sociale d'un quartier...
 - Raisonement en terme d'offre globale et de coexistence des produits logement, au sein d'un immeuble, au sein du quartier, au sein de la ville et du bassin d'habitat...
 - Vie sociale, démocratie locale: mais attention, on ne réhabilite pas forcément un quartier POUR ses occupants actuels, surtout quand il n'y en a plus...
 - Objectif de mixité des ménages, des statuts d'occupation, des fonctions urbaines...
 - Des équilibres d'opération qui ne font pas des coûts d'accès et d'exploitation des m2 réhabilités une variable d'ajustement...
 - Un accompagnement des ménages et une attention portée au



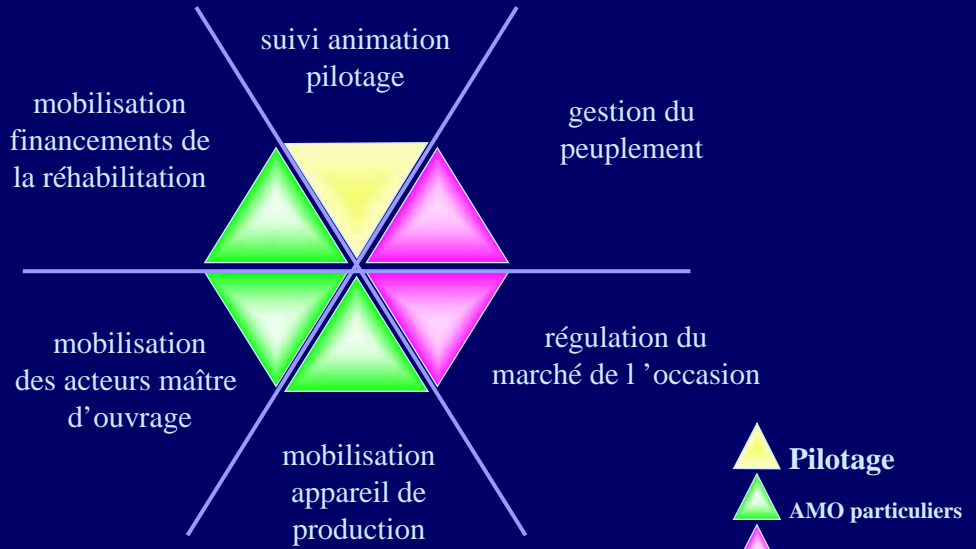
Les enjeux de l'opérationnalité

- Articuler et maîtriser sur un projet
 - Les fonctions d'appui à la restauration
 - Les fonctions d'assistance à l'amélioration de l'habitat (de l'incitation à l'obligation)
 - Les fonctions d'aide aux personnes
 - Les fonctions d'aménagement

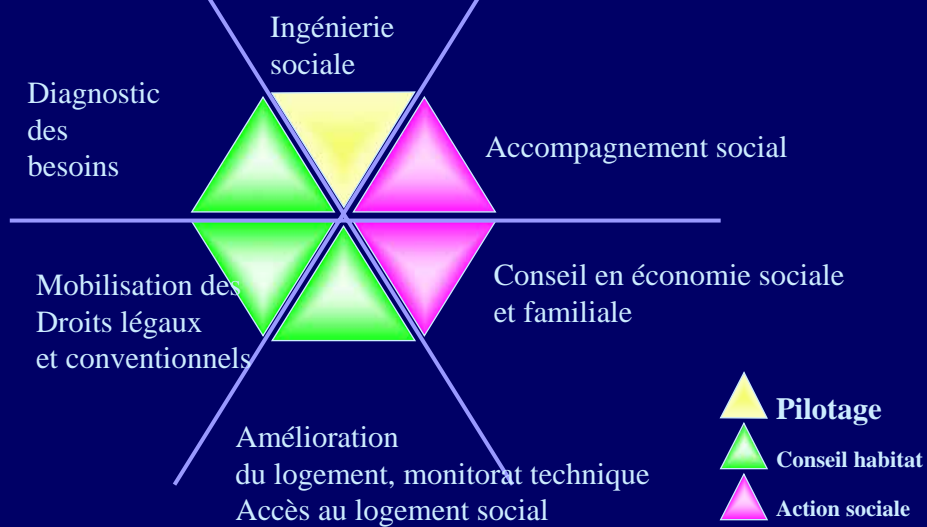
La mission de restauration



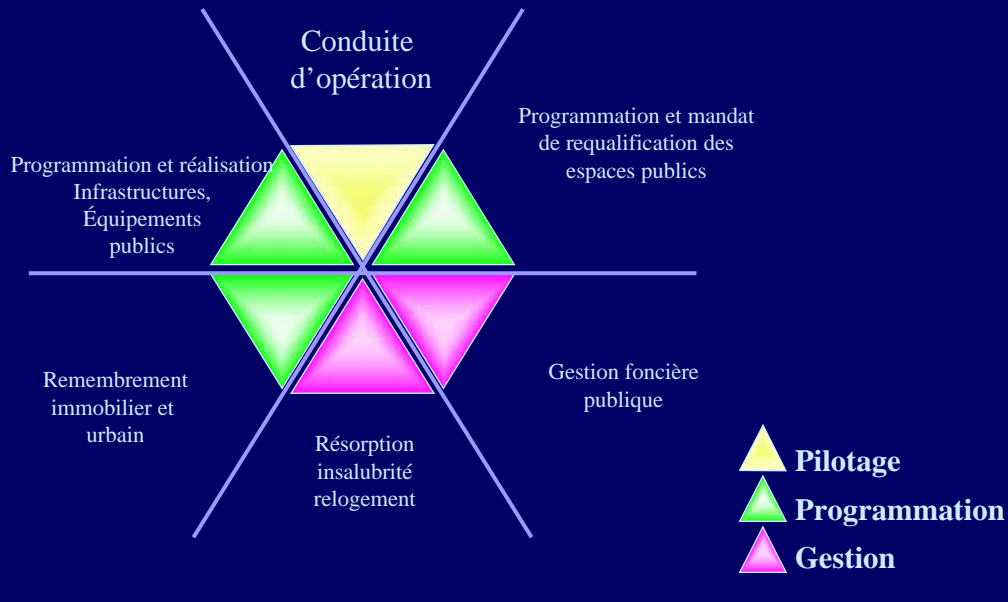
La mission habitat



La mission d'aide aux personnes



La mission d'aménageur



Les instruments financiers et réglementaires mobilisables

■ Mission restauration

- Aides à la pierre,
- Aides fiscales,
- Contrôle des travaux, prescription de travaux
- Recherche investisseurs

■ Mission conseil habitat

- Aides à la pierre, caisse d'avances, prêts à faible taux, conseils aux travaux, assistance gratuite au montage technique, financier, social
- Conseil assistance accédant, propriétaire investisseur, propriétaire bailleur, propriétaire locataire.

Les instruments financiers et réglementaires mobilisables

■ Mission aide au personnes

- accès aux droits légaux et conventionnels (aide aux travaux, prêts sociaux, micro crédit), légalisation de l'occupation, règlement d'indivision..
- aide à l'épargne
- Encadrement d'autoconstruction, banque de matériaux, prêt de matériels
- accompagnement du relogement, aide au déménagement
- adaptation de l'habitat aux handicaps
- accès au foncier

■ Mission aménagement

- Expropriation
- Prescription de travaux et mise en œuvre du droit de délaissement
- Remembrement foncier

Fnc Pact Arim

Les prestations opérationnelles

- Mobiliser les financements, les maîtres d'ouvrage et les entreprises (mission habitat)
 - Conseil et diagnostics techniques
 - Assistance aux maîtres d'ouvrage
 - Conseil financier et montage d'opérations simples
 - Conseil juridique et fiscal
- Conduire la restauration immobilière et patrimoniale
 - Etude détaillée du patrimoine
 - Recherche des leviers de restauration (incitation/prescription, appropriation)
 - Développer la culture du respect du patrimoine (actions façades, développement culturel)
 - Rechercher et mettre en œuvre les méthodes de sauvegarde et de mise en valeur.
- Conduire les opérations (habitat et aménagement)
 - Gestion du peuplement
 - Régulation du marché immobilier
 - Montage d'opérations complexes
 - Assistance à maîtrise d'ouvrage
- Agir avec les ménages (aides aux personnes)
 - Aide à l'accès au logement décent, production d'habitat adapté
 - Traitement de l'insalubrité et aide au maintien avec amélioration

stratégies et profils des acteurs dans le bassin d'habitat

- **Les habitants et maîtres d'ouvrage existants**
 - Propriétaires bailleurs de petit patrimoine (épargne faible)
 - Locataires en difficulté (besoin de sécurisation ou de relogement)
 - Propriétaires occupants (et copropriétaires) modestes (épargne faible) et défavorisés (incapacité financière)
 - Propriétaires bailleurs à stratégie patrimoniale (recherche de rente foncière)
- **Les futurs occupants et propriétaires**
 - Commerçants et autres services (désintérêt du logement)
 - Professionnels de l'immobilier (recherche de transactions)
 - Propriétaires bailleurs investisseurs (recherche de rentabilité locative)
 - Propriétaires accédants (aptitude à l'investissement)
 - .../....

Les métiers

- **Emplois types**
 - Agent social
 - Conseiller Habitat
 - Conseiller Technique
 - Chargé d'études et d'opérations
 - Architecte d'opération
 - Monteur d'opérations immobilières
 - Responsable de gestion immobilière
 - Chef de projet
 - Responsables d'agence, de service ou de secteur.

Les clients et les bénéficiaires

- **Les particuliers**
 - Les propriétaires bailleurs
 - Les propriétaires occupants
 - Les locataires
- **Les collectivités locales et opérateurs publics**
 - Les villes, départements et régions
 - Les organismes Hlm et les acteurs publics
- **Les institutions**
 - Les Conseils généraux
 - Les services déconcentrés de l'Etat
 - L'Anah
 - Les Caf
 - Les Caisses de retraites

Organiser l'intervention opérationnelle
en fonction d'un diagnostic précis
des secteurs à réhabiliter.

Ajaccio:
diag a priori

Bordeaux:
diag action

Prendre en compte la diversité et les contrastes dans les évolutions des quartiers anciens

- Contraste entre processus de valorisation ou de dévalorisation
- Place et fonctions modifiées dans la ville et son territoire
- Modifications de la structure immobilière, du peuplement, et des fonctions traditionnelles (commerces, activités, services)...

- Conduisant dans certains quartiers:
 - À la dégradation et l'insalubrité du parc immobilier
 - À la marginalisation et à la spécialisation sociale des quartiers
 - À une spécialisation résidentielle ou commerciale de certains îlots ou quartiers

Préciser et partager les objectifs et les finalités de l'opération

■ Objectif d'étude:

■ inverser les processus de dévalorisation des quartiers:

- Déterminer un programme de réhabilitation volontariste permettant la requalification globale du secteur, sa conservation et sa valorisation maîtrisée.

- Déterminer les niveaux de réhabilitation à atteindre selon une typologie opérationnelle de situations.

- Mettre en place les mécanismes d'obligation et d'incitation pour atteindre les objectifs

Exemples de solutions et alternatives:

- Remettre les logements dégradés à des investisseurs publics/privés avec contraintes de loyer

- Favoriser le maintien des populations fragiles en développant l'accès au crédit pour les personnes à faibles ressources

- Développer une offre de logements à loyers accessibles ou favoriser l'accès au foncier

- Accompagner les démarches d'autoproduction par des formations et conseils appropriés/

Préciser et partager
les objectifs et les finalités de
l'opération



Préciser et partager
les objectifs et les finalités de
l'opération



Préciser et partager les objectifs et les finalités de l'opération

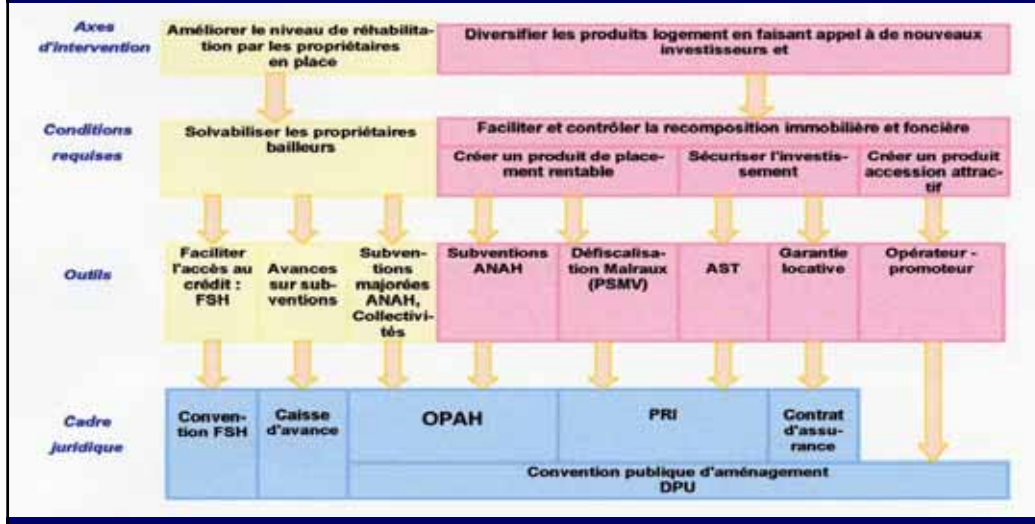


■ coercion

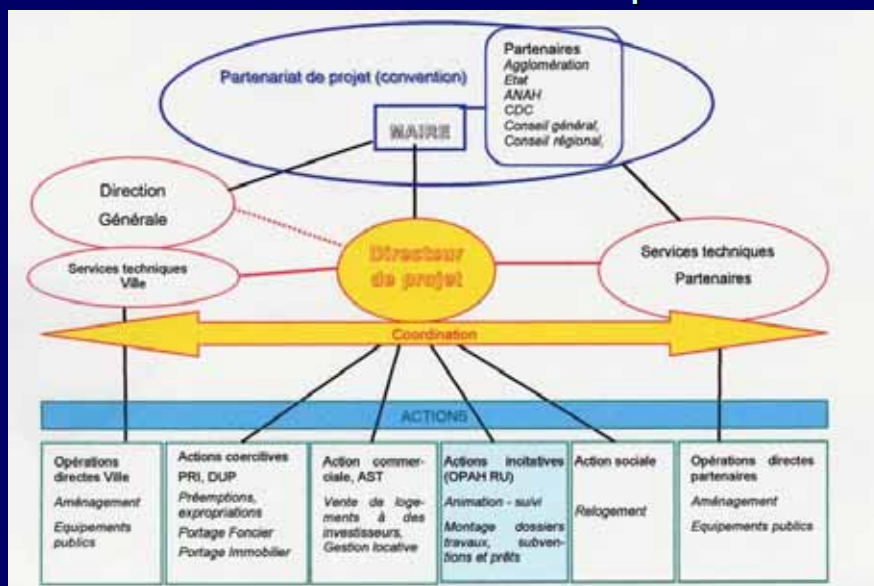
EXEMPLES DE MONTAGES COMPLEXES

- Scénario pour la réhabilitation d'un quartier: l'organisation des leviers de la réhabilitation immobilière.
- La conduite de projet d'opération complexe en secteur sauvegardé (Perpignan)
- Un partenariat Pact Arim-Sem en secteur dévalorisé et insalubre et « patrimonial » (Roubaix)

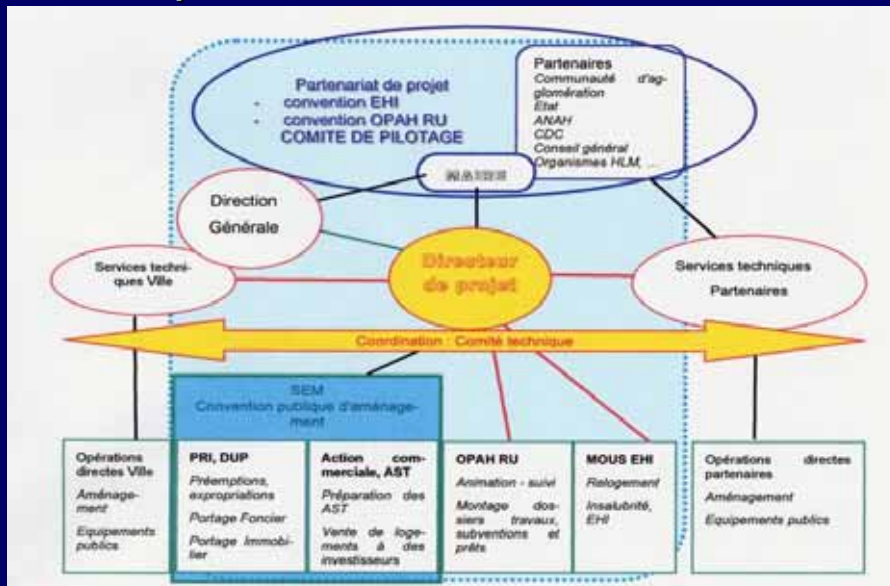
Scénario opérationnel sur un secteur dégradé



Modèle d'organisation opérationnelle sur un centre historique



Modèle d'organisation sur un tissu de quartiers anciens insalubres



Les clés de l'action opérationnelle

- L'inscription du projet dans la politique urbaine
- Le rôle moteur de la puissance publique
- Le support d'équipes opérationnelles pluridisciplinaires
- La participation de la population à différents niveaux
- Des instruments juridiques adéquats
- Des moyens financiers disponibles
- La prise en compte du temps

Les clés de l'action opérationnelle

- Une gouvernance intégrant les interventions quartiers anciens et quartiers récents
- Une équité dans les traitements apportés (cf. guide instruction, protocoles partenariaux)
- Une prise en considération des différentes fonctions de la ville (habitat – commerces, déplacements, etc.)
- Une approche « opportuniste » recherchant des bénéfices indirects maximum au travers de l'angle d'attaque de départ.
- Des outils pour **expliquer la complexité**



Marrakech 29 mars 2006
Séminaire RéhabiMed
Réhabilitation et action sociale



Fnc Pact Arim
Xavier Benoist Directeur-Adjoint
/ Denis Caraire urbaniste

Fnc Pact Arim

