



Atelier 7

Le renouvellement de la ville sur elle-même

- Animateur
- Renée Feltin, AMVBF
 - Catherine Poirieux, Certu

- Témoins
- Renaud Gauquelin, maire de Rillieux-la-Pape
 - Alan Becu, ville de Mulhouse
 - Medy Sejai, CA Plaine Commune
 - Bruno Prouzat, CA de Montauban

Comment assurer la reconstruction de la ville sur elle-même en répondant mieux aux attentes de ses habitants ?

Des grandes métropoles aux villes moyennes, quels besoins des acteurs de terrain pour faire émerger des quartiers agréables et des logements attractifs ?

Cité internationale de Lyon, les 2 et 3 février 2010
Catherine Poirieux, Certu

Cet atelier a été préparé avec l'association des Maires Villes et Banlieues de France et le secrétariat général du comité interministériel pour les villes. Ces deux partenaires sont membres du comité d'orientation du Certu.

La ville durable est une démarche dans le temps, devant s'appuyer sur trois piliers :

- Le social,
- L'économique,
- L'environnemental.

L'un des enjeux est le renouvellement de la ville sur elle-même, puisque trois-quarts des Français vivent dans des territoires urbains, auxquels sont attribuées l'essentiel des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre. En admettant que la construction neuve représente 1 % du bâti existant dans une ville, ce chiffre montre l'inertie du développement urbain : dans cinquante ans, 70 % de la ville existante sera telle qu'elle est aujourd'hui.

L'enjeu est important, mais c'est aussi un défi. Dans le contexte actuel, un certain nombre d'évolutions majeures viennent se superposer, rendant la situation plus complexe. Il faut s'engager dans une démarche de développement durable pour préserver l'avenir des générations futures, dans un monde somme toute limité. Nous sommes confrontés à la perspective d'un changement climatique qu'il va falloir rapidement anticiper. Il existe également un risque de rupture énergétique, avec les conséquences éventuelles sur les ménages, sur leurs comportements, leurs besoins, notamment pour les plus vulnérables.

Dans ce contexte, la requalification des quartiers engendre des problématiques complexes et nouvelles. Les modalités de l'action publique doivent s'adapter : les collectivités locales sont au premier rang des acteurs confrontés à ces problématiques.

- *Exposé*

Renaud Gauquelin, maire de Rillieux-la-Pape

Rillieux-la-Pape est une ville de 30 000 habitants située au cœur du Grand Lyon [qui compte 57 communes](#). C'est une ville très étendue avec une surface équivalente à une ville de 60 000 habitants. Dans la ville nouvelle représentant les deux-tiers, plusieurs quartiers sont très identifiés avec 75 % de logements sociaux. Le reste des quartiers représente un tiers de la ville, avec un nombre variable de logements sociaux. Au global, l'ensemble de la ville compte 57 % de logements sociaux, un chiffre stable depuis quinze ans. La population qui avait baissé de 10 % entre 1990 et 2000 remonte progressivement de 7 % depuis les dix dernières années. La ville est constituée de 50 % de bâti et autant de non bâti : 64 espaces de jeux de proximité, 72 nationalités, 5 grandes fêtes dont le carnaval, plus de 300 associations et 7 exploitations agricoles.

Rillieux-la-Pape est en grand projet de ville comme Vaulx-en-Velin, Vénissieux et la Duchère à Lyon. C'est le plus petit des quatre sites de l'agglomération : 200 démolitions/reconstructions, et des actions à caractère humain.

Nous avons une réflexion de type Agenda 21 dès 1995, et cela a été institutionnalisé à partir de 2004, avec un travail sur deux ans de lancement de la semaine de la citoyenneté. En 2009, la charte de la participation a été votée et est actuellement déclinée sur le terrain. Durant deux ans, les 482 agents ont été formés à l'Agenda 21 et un outil transversal informatique a été mis en place.

Nous avons établi quatre grands axes :

- ✓ Diversification de l'offre de logements et développement d'un concept de parcours résidentiel : 55 000 familles sont en attente d'un logement social. Il est demandé 20 à 30 % de logements sociaux dans tous les nouveaux parcs privés,
- ✓ Garder une large part de surfaces non bâties,
- ✓ Développement du bois : toutes nos constructions sont axées sur le bois ne venant pas de trop loin,
- ✓ Une écologie énergétique moderne.

Quelques actions concrètes :

Lancement d'un programme FISAC dans le cadre du Grand projet de Ville pour accompagner les évolutions du commerce et de l'artisanat :

(les centres commerciaux de la ville nouvelle sont en grande reconversion)

- Création d'un stand biologique sur le marché (chaque mois),
- Mise en place de clauses HQE et d'insertion professionnelle dans chaque marché public,
- Des contrats d'objectifs,
- Des coupons sport et culture,
- Une exigence de gestion des déchets en amont de toute opération d'urbanisme.

Toutes ces actions sont menées dans l'esprit du Grenelle de l'environnement et en partenariat étroit avec le Grand Lyon et le département du Rhône. Nous le faisons également avec le soutien du tissu économique, social, associatif : rien n'est réalisable sans les habitants. Il faut sauvegarder les espaces naturels qui sont des lieux de rencontres.

Alan Becu, directeur du renouvellement urbain de la ville de Mulhouse

Nous disons souvent que cette ville est dans un pentagone des villes européennes : elle est desservie par deux TGV, un aéroport (Bâle-Mulhouse). En revanche, la ville est très urbanisée et souffre de nombreuses friches urbaines.

Mulhouse est une ville de contrastes, avec beaucoup de potentialités, cosmopolite et jeune. Elle compte 112 000 habitants et abrite des pôles d'excellence économique (automobile). Mais elle a aussi ses limites : 73 % de la population a un niveau de formation inférieur au BAC, un taux de chômage s'élevant à 11,1%, le potentiel fiscal par habitant est de 662 €. C'est une ville pauvre dans une région plutôt riche : le revenu fiscal médian par unité de consommation est d'environ 13 000 €, alors qu'il est de 18 000 € en Alsace et la moyenne nationale à 16 000 €.

Sur le marché immobilier, Mulhouse est une ville moins attractive du fait de sa typologie : le prix du mètre carré est d'environ 2 200 € en centre ville, et de 1 700 € en périphérie. Une majorité de ménages a des revenus très modestes.

Le programme de rénovation urbaine s'inscrit dans un projet intitulé « Mulhouse : la renaissance ». Il est fondé sur quatre grands piliers :

- La ville réconciliée,
- La ville dynamique,
- La ville et sa mémoire,
- Une ville redynamisée.

Ce programme de rénovation concerne six quartiers : trois quartiers d'habitat social et trois quartiers anciens dégradés. Il concerne 51 000 habitants, soit 46 % de la population mulhousienne.

Toute l'action du PRU en termes de démolition/reconstruction se concentre sur le quartier de Bourtzwiller rebaptisé « les Berges de la Doller ». Dans ce nouvel éco-quartier sera introduite de la mixité sociale, fonctionnelle (400 m² de surface commerciale), un nouveau parc de 8 ha et des cheminements doux le long de la Doller.

Le challenge technique et financier est important compte tenu de l'ancienneté du bâti (début du XX^e siècle) : le pari était de faire de la BBC dans ces quartiers. Notre expérience nous a permis d'utiliser une OPAH, un PRI et une ZEP-PPAUP : l'objectif étant qu'une partie de la réhabilitation soit financée par des investisseurs privés.

Les problématiques rencontrées étaient :

- ✓ La vétusté du bâti,
- ✓ Un environnement dégradé,
- ✓ Une attractivité à retrouver.

Le quartier des Coteaux, (copropriétés dégradées) : il compte 80 % de logement social et 20 % de copropriétés. L'avantage de ces dernières est qu'elles amènent de la mixité sociale. Aujourd'hui, ces copropriétés vont très mal : nous avons décidé de les traiter ensemble dans un programme mobilisant trois outils :

- ❖ Sur les plus dégradées : deux plans de sauvegarde (175+150 logements),
- ❖ Sur une autre : mise en place d'un PIG (100 logements),
- ❖ Sur les deux dernières : une OPAHRU.

- *Questions de la salle*

Hélène Poimboeuf, comité d'agglomération de Grenoble, chef de projet environnement

Nous nous lançons sur la réhabilitation thermique des copropriétés. Avec les trois outils financiers mobilisés, à quel niveau parvenez-vous à aider les copropriétés ? Comment vous organisez-vous pour convaincre les copropriétaires pour la décision de travaux ? Pourquoi ne pouvez-vous pas faire d'isolation par l'extérieur : est-ce un problème architectural, et les propriétés thermiques obtenues sont-elles les mêmes avec le procédé utilisé ?

Alan Becu

Notre point d'entrée était que les gens ne payaient plus leurs charges : les arriérés avoisinaient les 30 000 €. Le travail de relation avec l'ensemble des copropriétés a été mené en amont. L'avantage du plan de sauvegarde sous la houlette de l'État est la mise en œuvre d'un comité de pilotage, dans lequel sont présents les copropriétaires, le syndic et les locataires. Ce plan permet de financer une grande partie des travaux par les co-financeurs.

Concernant les quartiers anciens, l'isolation par l'extérieur posait un problème de coût : les experts ont indiqué que techniquement, l'isolation par l'intérieur était la meilleure façon d'intervenir.

Patrick Louahala, communauté de communes Saône Vallée

Au vu des exposés, se pose la question des programmes locaux de l'habitat : cet outil permettant la concertation n'a-t-il pas été mis en œuvre ? S'il ne l'a pas été, pour quelle raison ? Est-ce une question d'échelle territoriale ?

Alan Becu

Un nouveau PLH est mis en œuvre : le but est de le mettre en œuvre sur deux ans.

Renaud Gauquelin

En ce qui concerne le Grand Lyon, un PLH existe au niveau des 57 communes depuis peu. C'est un outil précieux permettant de dé-diaboliser le logement social dans certains quartiers. Il a été voté à l'unanimité des élus.

Marie-Reine Gallard, Centre d'études techniques de l'équipement du Sud-Ouest

La charte de la participation paraît séduisante et innovante : pourriez-vous en décliner quelques actions concrètes ?

Renaud Gauquelin

Cette charte reprend tous les outils de participation : les comités participatifs, les comités de quartiers, les observateurs de quartiers... il s'agit de déterminer comment avant chaque décision importante, les habitants peuvent être associés, sachant que l'instance délibérante reste le conseil municipal.

Dans une ville comme Rillieux-la-Pape, l'on se rend compte que les priorités des gens ont changé. Avant, elles concernaient les squats d'immeubles, l'insécurité, les incivilités. Maintenant, il s'agit de se demander s'il y a quelque chose à réparer dans le square, ou à repeindre pour un habitat ancien. ...

Brigitte Masquelin, chef de projet SCOT, communauté d'agglomération de Castres Mazamet

Le quartier gare de Mulhouse fait-il l'objet d'une anticipation en matière de renouvellement urbain ?

Alan Becu

Concernant le quartier gare, une ZAC de 40 ha a été mise en place.

- *Exposé*

Medy Sejai, CA Plaine Commune

Plaine Commune est une communauté d'agglomérations de 330 000 habitants se situant au nord de Paris. Elle regroupe huit villes, dont Saint-Denis et Stains. Cette dernière commune est caractérisée par une forte coupure en son milieu : d'une part la grande ceinture (ligne de chemin de fer), mais aussi le parc départemental de la Courneuve.

Le site qui nous intéresse se trouve à l'intersection du centre ville et du parc départemental : un quartier dont la transformation portait beaucoup d'enjeux . Le quartier du Moulin Neuf qui date des années 60 a été marqué par un enclavement très fort. Ce quartier de logements sociaux est coupé de la ville de Stains. De fait, il n'était pas considéré comme faisant partie de la ville. L'opportunité d'intervenir sur ce secteur est survenue avec la disparition progressive de certaines entreprises ayant dégagé un grand terrain permettant ainsi une intervention lourde : elle a permis de créer un désenclavement physique par une connexion avec les autres quartiers et la possibilité de créer une zone dense où il pourrait y avoir une entité de ville que nul ne pourrait ignorer.

Le second enjeu important était celui de la relation entre Stains et le parc de la Courneuve : celui-ci est très grand, mais entouré par des infrastructures, des usines, des cimetières et coupé de la ville par une autoroute au sud (A1).

Dans ce contexte, il a fallu convaincre les promoteurs qu'investir ici était une opération intéressante. Pour cela, les charges foncières ont été diminuées, et des contraintes habituellement imputées à l'espace privé ont été prises en charge par l'espace public,

notamment la récupération des eaux pluviales. Il a par ailleurs été exigé d'intégrer des logements sociaux dans l'opération et de même qu'un plafonnement des prix de vente.

Les deux plus importantes contraintes : l'eau et la pollution du sol.

Les principes du programme étaient :

- De créer une liaison avec le quartier du Moulin Neuf et de renforcer la densité autour de ce quartier,
- Que cette liaison serve d'articulation entre les deux quartiers,
- De gérer la connexion avec le parc départemental,
- Que l'espace public gère les eaux pluviales.

Les points forts de ce projet sont une forme urbaine originale et attractive : les logements se sont très bien vendus. Les espaces publics sont de grande qualité, les principes de développement durable ont été mis en évidence, la récupération des eaux pluviales étant une volonté affichée d'aménagement.

Suite à cette opération les enseignements tirés pour la réalisation de la 2^e phase :

- Les promoteurs vont devoir accepter une charge foncière plus élevée, du fait de la construction en face d'un parc,
- L'espace public ne supportera plus des charges devant être gérées à l'échelle des parcelles privées,
- Les copropriétés devront avoir une taille plus réduite,
- Les espaces communs doivent être réduits au minimum,
- Les normes énergétiques seront un élément important, notamment le BBC,
- La diversité architecturale doit être accrue,
- La qualité doit être présente partout.

Nous souhaitons que Stains devienne un endroit où il fait bon vivre avec un bâti de qualité.

- *Questions de la salle*

Denis Grandjean, adjoint au maire à Nancy

L'application de la loi Malraux porte-t-elle uniquement sur des actions groupées, ou s'applique-t-elle aussi à de petits propriétaires ?

Alan Becu

Aujourd'hui, il est difficile de trouver des investisseurs sur Mulhouse : les quartiers anciens ont toujours une image négative. Il s'agit principalement d'investisseurs lyonnais. Nous avons interpellé le gouvernement sur ce point en demandant une modification d'un article du Code général des impôts.

Michel Bonetti, sociologue programmiste au CSTB

Le développement durable est souvent réduit aux enjeux énergétiques : il y a là une vraie conception urbaine et sociale du développement durable. Dans le cas de Moulin Neuf et Trois Rivières, il y a eu l'intelligence d'exploiter le potentiel urbain que représente le parc.

Une autre dimension n'a pas été évoquée : l'enjeu de la gestion urbaine. Si l'insécurité a baissé à Rillieux-la-Pape, c'est certainement grâce au travail entrepris sur la gestion urbaine.

Renaud Gauquelin

Les relations avec les bailleurs sociaux sont très importantes. Régulièrement, ils se réunissent autour des gendarmes, de la police municipale, de l'adjointe à la sécurité pour discuter dans le cadre du contrat local de sécurité. Le bien-fondé d'avoir sur la commune trois bailleurs sociaux de l'Ain (département limitrophe) a été une interrogation. Finalement, cela s'avère positif car c'est pour eux une vitrine d'entrée dans l'agglomération lyonnaise.

Jean-William Dutronc, développement de l'offre de logement au MEEDM

La question s'adresse à M. Gauquelin, en tant que maire. A Rillieux-la-Pape, 50 % du territoire seulement est bâti : est-il opportun de construire les 50% restants ? Qu'est-ce qui vous empêche de le faire ? Voulez-vous le faire ?

Renaud Gauquelin

Dans nos prospectives sur trente ans, nous nous projetons sur une ville de 33 000 habitants (soit plus 3000 h). Les 50 % de terrains non construits sont essentiellement des parties boisées à préserver. Et nous avons des marges de manœuvre suffisantes par ailleurs :

- Développer l'action économique : le chômage est encore élevé, notamment chez les jeunes,
- Continuer un programme de mixité sociale,
- Continuer la construction de logements sociaux.

- *Exposé*

Bruno Prouzat, CA Montauban

La ville et la Communauté d'agglomérations de Montauban sont en gestion intégrée. Le projet de rénovation urbaine de Montauban part du constat de la présence de deux périmètres opérationnels au sens de l'ANRU :

- ❖ Une bastide historique présentant 35 % de vacance et d'insalubrité et située à 40 km de Toulouse,
- ❖ Un quartier HLM classique de 1 000 logements sociaux situé en ville, représentant 35 % des logements sociaux de la ville de Montauban et ayant subi des émeutes urbaines.

En 2001 est arrivée une nouvelle équipe municipale qui découvrait ce qu'était la gestion d'une cité, qui n'avait aucune expérience et aucune structure technique pour mener un projet complexe. Le projet de rénovation urbaine était dès 2004 dans une situation fragile : peu de gens pensaient qu'il pourrait voir le jour. Très vite, dans la méthode et la pensée, il a été décidé d'en faire un projet à l'échelle de la ville.

Deux fondamentaux sur ce projet : d'abord les choix urbains. :

Il a été décidé dès le départ de ne faire qu'une convention ANRU. Sur le quartier du centre ville, il y a de l'ANAH, du Malraux, un accompagnement social au relogement et des interventions sur les espaces publics.

Le choix est fait de recomposer totalement le foncier du quartier Est : y faire entrer les bus, faire de la Coulée verte (rivière busée) un jardin public, installer une médiathèque, une maison des associations, des jardins familiaux, un centre social.

Vu la complexité du dispositif, nous décidons de nous installer au cœur du quartier Est et d'insister sur deux outils : la gestion urbaine de proximité et la mise en place de la clause

d'insertion. Aujourd'hui, plus de deux cents entreprises appliquent cette clause, ce qui représente un million d'heures d'insertion, plus de deux cents CDI et 640 ETP en cinq ans.

La gestion urbaine de proximité a été mise en œuvre dès le départ en associant l'ensemble des services publics locaux, avec des objectifs larges. Cela a créé une appropriation collective qui a permis des évolutions significatives du projet.

A l'issue du premier mandat, la communauté d'agglomération s'est dotée de nouveaux outils :

- Création d'un établissement public foncier local,
- Réalisation d'un PLH,
- Aide à la pierre,
- Création d'un service emploi, des centres sociaux

- *Questions de la salle*

Christine Mesurolle, Certu

Pourriez-vous nous donner des éléments de compréhension de la mutation vers le développement durable ?

Bruno Prouzat

Aujourd'hui, la notion de consommation énergétique dans les logements sociaux est fondamentale. L'objectif est de faire systématiquement du BBC sur tous les équipements publics.

Alain Leclercq, urbaniste

J'ai entendu avec plaisir la mise en garde contre le risque de labellisation. Ce risque serait la stérilisation de la réflexion future.

Bruno Prouzat

Le projet de rénovation urbaine de Montauban n'aurait pas été labellisé si le label avait existé. Si la signature de la convention ANRU avait été liée avec une labellisation RST02, le projet ne se serait pas réalisé.

Medy Sejai

A contrario, le quartier des Trois Rivières a été fait sans label : si nous avions cherché à l'époque à intégrer un label, nous aurions sûrement mieux fait. Beaucoup de points ont été faits de façon trop classique et la recherche de qualité ne portait pas sur toutes les thématiques d'interventions. Je suis persuadé que beaucoup d'éléments vont pécher dans le futur sur les réalisations actuelles.

Michel Bonetti

Aussi bien à Plaine Commune qu'à Montauban, vous envisagez de développer les bâtiments BBC : êtes-vous en capacité de faire de tels bâtiments sans faire des boomers ?

Medy Sejai

Nous y travaillons fortement : le débat a été engagé avec les promoteurs, les constructeurs et les architectes sur la capacité des constructions neuves à respecter les normes les plus strictes en termes de consommation, tout en préservant l'attractivité des bâtiments et leur caractère viable.

Jean-François Guet, Certu

Le Certu n'a pas l'intention d'associer une quelconque idée de labellisation à l'usage de la grille RST 02 : c'est un outil de questionnement relativement ouvert, à utiliser pour progresser et non pas pour évaluer, noter et distribuer des bons points ou des labels.

Roland Nussbaum, directeur de la mission aux risques naturels des sociétés d'assurances et des mutuelles

Comment prenez-vous en compte la contrainte des risques naturels ?

Renaud Gauquelin

Le Grand Lyon a construit une digue de treize mètres de haut le long d'un cours d'eau à risque, et dans chaque projet, il y a obligation d'un bassin de rétention.

Medy Sejai

Evidemment, la question de l'eau est prédominante dans les problématiques d'aménagement : elle conditionne la façon dont le quartier a été pensé. Cela a conduit à la décision de ne pas construire de parkings et de caves en sous-sol.

Bruno Prouzat

Pour faire le projet de rénovation urbaine, nous avons mis en place une ZAC dans laquelle se trouvent cinq sites de reconstruction, hors périmètre opérationnel initial, parmi les quinze du projet. Nous avons été obligés de mettre en place toutes les études hydrauliques nécessaires : cela nous a amené à implanter 25 000 mètres cube de bassin de rétention pour avoir l'autorisation d'aménagement de cette ZAC.

Alan Becu

En 2010, dans le cadre de l'ANRU, toutes les constructions habitat doivent se faire en BBC. Cela va occasionner un réel surcoût.

Baptiste Danel, chargé de l'aménagement durable à la mairie d'Orsay (91)

Le cœur même du développement durable est le caractère transversal de la démarche. Toute labellisation qui empêcherait cette transversalité serait nuisible. Au même titre, le fait de mettre côte à côte des professionnels de différentes cultures et des professionnels sachant manipuler la transversalité, me paraît important.

Renée Feltin, AMVBF

Dans un certain nombre de villes en difficulté, ayant en général un programme de rénovation urbaine, quelles sont les difficultés de prise en compte des données du développement durable ?

Quel peut être le rôle du Certu pour aider les villes à mieux travailler ? Il est intervenu de façon directe sur Montauban au niveau de la grille, en allant dans la ville, et d'une façon différente pour des villes telles que Mulhouse, Rillieux-la-Pape, où il a établi, entre élus et techniciens du Certu, un certain nombre de fiches pour mettre en évidence les acquis, les problèmes et les difficultés de liaison entre la politique de la ville et celle du développement durable.

Toutes les villes dont nous avons parlé n'ont pas de grandes capacités financières et se débattent dans des difficultés avec leur population. Pour poursuivre leur politique de la ville, l'État ne doit pas se désintéresser d'elles.

Lorsque nous passons d'un projet urbain traditionnel à des politiques du développement durable, nous avons besoin d'une nouvelle sorte de professionnels. Cette question de l'ingénierie se développe à l'intérieur de ces mairies.

Medy Sejai

Il faut signaler que les jeunes générations travaillant sur l'urbanisme vont peut-être bientôt ne plus intervenir dans la maîtrise d'ouvrage puisqu'elles n'auront plus la possibilité d'accès au rang d'ingénieur dans la Fonction publique territoriale : les personnes ayant fait des formations d'urbanistes universitaires n'auront plus accès à une rémunération attractive dans la Fonction publique et seront probablement incitées à aller travailler ailleurs, ce qui risque de provoquer un appauvrissement de la pratique professionnelle autour de ces projets de la maîtrise d'ouvrage.