Point d'étape

Projet de rénovation urbaine du Centre Ancien Ville de Toulon

Ropport final Juin 2009 Espacité







Point de vue général sur le projet et sa mise en œuvre

Le programme de rénovation urbaine de Toulon présente plusieurs spécificités en termes de contexte, de stratégie et de conduite opérationnelle. Engagé dans le prolongement de démarches n'ayant pas permis d'enclencher une réelle dynamique de renversement du fonctionnement urbain et social du quartier (OPAH, première vague d'acquisition immobilière...), le projet de rénovation urbaine du centre ancien a saisi l'opportunité du Programme National de Rénovation Urbaine pour mettre en place des dispositifs plus radicaux en matière de requalification urbaine (intervention à l'échelle d'ilots appelant une restructuration globale) et élargir l'intervention publique (financement d'équipements et espaces publics).

Les objectifs stratégiques exprimés dans la convention s'organisent en 3 axes :

- développer et diversifier l'offre de logements pour retrouver la diversité sociale dans le cadre d'une politique de développement social et urbain renforcée;
- mettre à disposition des habitants du quartier les équipements nécessaires et développer l'offre de services;
- assurer le développement économique notamment par un développement commercial digne du cœur d'une agglomération de plus de 400 000 habitants

Ces orientations fondamentales ont fait l'objet d'une reformulation ajustée dans le cadre des publications suivantes (revue de projet du 16 décembre 2008 :

- restaurer la diversité sociale par l'amélioration significative des conditions d'habitat des populations résidentes et le développement des politiques de logement;
- recréer une vie sociale porteuse d'insertion par des actions renforcées d'accompagnement relevant du développement social urbain;
- redonner une identité urbaine au centre ancien par la requalification des espaces publics à partir de l'identité patrimoniale, architecturale et urbaine;
- susciter le réinvestissement économique par le développement économique, commercial et de services à l'échelle des enjeux d'un centre d'agglomération).

Le levier financier représenté par le soutien de l'ANRU est complété pour partie par les dispositifs concomitants, qu'ils soient d'ordre financier, juridique (OPAH-RU, PIG, PRI ...) ou sociaux (CUCS).

Si le projet comporte plusieurs points forts (ancienneté de l'intervention dans le quartier élargi, localisation du territoire, articulation de différents dispositifs opérationnels...). d'importantes difficultés sont néanmoins rencontrées par les acteurs locaux dans la mise en œuvre de ces objectifs, et ce pour des motifs d'ordre générique à ce type de projets (délais opérationnels incompressibles, multiplicité des acteurs, poids du marché et des acteurs privés...), mais également du fait de spécificités plus locales (difficultés techniques, ingénierie mobilisée, gouvernance, ...).

Si certaines de ces difficultés auraient pu être mieux anticipées ou prises en compte dans la convention (délais prévisionnels, nature de la négociation avec les bailleurs sociaux et nombre de maîtres d'ouvrage associés, explicitation et partage de la stratégie habitat, pertinence de certaines opérations subventionnées et sont en quelques sortes dépassées, d'autres appellent à ce stade une sécurisation renforcée afin de lever les divergences entre acteurs et garantir la réussite finale du projet (optimisation des délais opérationnels), niveau de requalification opéré dans le temps de l'ANRU, mixité sociale, fonctionnement urbain à terme).

¹ Par exemple : préparation des DUP en temps masqué durant la période de négociation à l'amiable, implication des bailleurs en amont de l'acquisition des immeubles voués à l'AA...

Les principaux enjeux auxquels les partenaires doivent faire face à ce stade de la mise en œuvre du proiet sont les suivants :

- Après une longue période de mobilisation sur les étapes pré-opérationnelles du projet, la confirmation du passage à l'acte selon un rythme favorisant une transformation suffisamment rapide pour opérer un basculement du quartier dans une dynamique vertueuse, favorisant notamment le réinvestissement des opérateurs privés dans le quartier en dehors des périmètres opérationnels ciblés par le projet (îlots, immeubles en AA);
- La mise en place des conditions d'une réelle mixité sociale et urbaine sur le quartier, celle-ci reposant notamment sur la mise en place d'une programmation logement adaptée, d'un circuit de relogement des familles assurant la fixation sur site d'une part significative d'entre elles et d'aménités urbaines améliorant l'attractivité résidentielle du territoire (nature des équipements, qualité des aménagements);
- La mise en place des conditions d'un partenariat plus efficient favorisant la convergence et/ou l'ajustement de stratégies aujourd'hui divergentes (en matière de programmation habitat, d'équipements publics...), un rapport de négociation plus équilibré entre acteurs (Ville/DDE/bailleurs), une articulation plus fine entre pilotage stratégique et mise en œuvre opérationnelle et le déploiement d'ingénieries renforcées.
- La confirmation du périmètre et des cibles d'intervention dans le cadre du PRU, par la mise en place de « verrous » opérationnels (niveau d'engagement de l'intervention dans les îlots), la consolidation du niveau de participation financière des partenaires (Ville, Conseil Général, ANRU) et la confortation d'une stratégie urbaine équilibrée (articulation des interventions entre familles d'opérations, recherche d'effets levier sur les secteurs les plus opérationnels pour engager une dynamique visible et conforter la capacité d'action des acteurs).

La mission conduite par Espacité prévoit une analyse du projet selon 4 thématiques :

- la stratégie habitat
- l'urbanisme durable
- l'articulation du projet avec les politiques sociales
- la conduite de projet

Les pages suivantes visent à faire ressortir, thématique par thématique, les principaux points forts et points faibles du projet ainsi que des premières pistes d'enjeux.

Deux questions transversales sont traitées sur ces différents volets :

- La pertinence du projet au regard des enjeux : Les objectifs opérationnels apportent-ils une réponse satisfaisante aux orientations stratégiques ? Les moyens (opérations et mesures d'accompagnement) sont-ils en adéquation avec les objectifs opérationnels ?
- Les premiers effets de la mise en œuvre du projet sur le quartier : Les réalisations permettentelles effectivement d'atteindre les objectifs opérationnels ? Quel est l'impact des réalisations sur les enjeux de transformation du quartier ?

Les documents livrables relatifs à ce point d'étape sont :

- Un support power-point projeté lors des réunions de restitution
- La présente note de synthèse
- Des annexes thématiques

Etant donné le calendrier de la mission, entre tévrier et juin 2009, le projet a pu connaître des évolutions non prises en compte au moment du diagnostic, il appartient donc à l'ANRU et au Porteur de projet de relativiser, le cas échéant, certains points de vigilance mentionnés ci-après.

I - Stratégie habitat

		Points forts	Points de vigilance
Objectifs		Enjeux de cohésion sociale qui donnent un sens à l'intervention de l'Etat et de l'ANRU : lutte contre l'habitat indigne, mixité sociale, nécessité d'une meilleure intégration urbaine et sociale Engagement d'une stratégie communale en matière d'habitat s'appuyant notamment sur le PRU Equilibre de la programmation favorisant une mixité fine entre produits (ajustement en cours)	 Une convention qui repose sur un diagnostic et des éléments de faisabilité partiels (connaissance de l'état technique du bâti, délais) Divergences de stratégie en matière de programmation d'habitat entre la Ville et l'Etat (publics ciblés dans les attributions et typologie de logements à créer) Déséquilibre de l'accord initial entre la Ville et les bailleurs sociaux (constructions hors site non engagées et peu fiabilisées, opérations d'acquisitions amélioration complexes) Prise de risque déséquilibrée en défaveur de la SEM dans le processus d'acquisition-amélioration
Mise eff deuvie		Responsabilités cohérentes de la Direction de la Rénovation urbaine, de la cohésion sociale et l'habitat et du logement en matière de rénovation urbaine et de politique locale de l'habitat Mobilisation large du panel des outils opérationnels sur un même périmètre (PRU, OPAH-RU, PIG, PRI) Niveau d'enclenchement pré-opérationnel dans 5 ilots sur 12 Réelle prise de responsabilité de la Ville dans les secteurs en DUP aménagement Priorisation des ménages bénéficiaires des relogements selon leurs conditions de logement (insalubrité, îlots en restructuration pour engager les opérations) Avancées partielles dans la validation des opérations hors site (une centaine de logements) Recentrage de la création de logements sociaux dans les îlots, présentant une plus grande facilité opérationnelle Des avancées récentes dans une partie des acquisitions-améliorations	Absence de production de solutions logement pour la première phase de relogement Déséquilibre de la mise en œuvre de la programmation habitat (îlots et AA sur site, hors site) Ralentissement du processus d'AA (arrêt des achats par la SEM), en conséquence des difficultés de montage opérationnel des AA Effets induits de l'évolution des modalités d'intervention du Conseil Général sur le volet logement? (financements croisés Ville/CG globalement en baisse) Absence de production de solutions logement suffisantes pour la première phase de relogement? Faible mobilisation d'outils existants dans les relogements (PIG, OPAH) Superpositions de contraintes pesant sur l'attractivité des acquisitions-améliorations du point de vue des bailleurs (objectifs de programmation, niveau de qualité technique, plafonds de loyer et équilibre financier) Sous évaluation initiale des délais entraînant des retards important dans l'engagement des premières opérations de restructuration d'îlots
•	Ę	Premières arrivées de ménages extérieurs au quartier et premiers signes de réinvestissement patrimonial des propriétaires privés dans certains secteurs en frange du PRU (OPAH)	Absence d'amélioration des conditions de confort dans le quartier
L		Enjeux	x
	rek	se en place d'un cercle vertueux tavorisant l'optimisatio ogements +>calendrier de production de logements et d billisation rapide du programme, des produits et des cor	de démolition, relogements provisoires)

² Changement des modalités de financement du Conseil Général ; participation à hauteur de 45.67% de la participation de la Ville pour l'ensemble des opérations alors que certaines opérations étaient auparavant mieux subventionnée par le Conseil général que par la Ville

permettant d'inscrire la rénovation du centre ancien dans une approche globale de production de logement sociaux

- Formalisation d'une programmation logement cible pour le quartier, de type « mini-PLH » (typologies) conciliant contraintes de court terme et objectifs de long terme
- Formalisation d'un Plan Stratégique de Relogement croisant offre neuve ou existante mobilisable, calendrier de création de logement et de démolition/rénovation des immeubles
- Clarification, des efforts attendus de la part des opérateurs et de leur marge de manœuvre dans le montage des opérations d'AA; mobilisation plus amont des bailleurs et de l'Etat dans les acquisitions d'immeubles par la SEM

La stratégie habitat du programme de rénovation urbaine de Toulon est au cœur de la démarche de projet et constitue un enjeu fort pour la plupart des acteurs impliqués. Cette problématique, qui constitue le premier des 3 objectifs énoncés dans les fondamentaux de la convention ANRU («développer et diversifier l'offre de logements pour retrouver la diversité sociale dans le cadre d'une politique de développement social et urbain renforcée »), prend un poids très significatif dans la mise en œuvre du projet et sa réussite finale.

Les objectifs énoncés dans ce champ pour le PRU, et plus largement, pour le centre ancien de Toulon, mettent l'accent sur la mixité sociale (« Restaurer la diversité sociale dans le quartier ») et l'amélioration du confort dans les logements (« Améliorer les conditions d'habitat des populations résidentes »). Les actions programmées et financées par l'ANRU y répondent à des degrés divers et au travers de dispositifs complémentaires :

- maintien de la population en place par la production de logements sociaux et de structures spécifiques;
- production d'une offre privée attractive pour des populations extérieures par la reconfiguration d'îlots (dont intervention AFL);
- 3. mise en place d'un peuplement équilibré dans les opérations livrées ;
- mise en œuvre d'une démarche globale sur l'habitat ancien dans le cadre du PRU et de dispositifs connexes (restructuration lourde d'îlots dégradés et acquisitions-améliorations; mesures incitatives et coercitives);
- développement d'une offre d'habitat de meilleure qualité hors site et adaptée aux publics, dans une démarche similaire à celle d'un PRU plus « classique » (production d'une offre de logements sociaux, notamment PLAI, en-dehors du périmètre de la ZUS).

Ces actions s'appuient pour une part sur la convention ANRU et le règlement général de l'Agence, pour une autre, et de manière complémentaire, sur les dispositifs ANAH ou sur le PLH avec, selon les cas, un niveau d'encadrement réglementaire et un suivi par l'Etat plus ou moins marqué.

Outre l'importance accordée à la question habitat dans le programme contractualisé avec l'Agence, plusieurs points forts ou avancées peuvent être soulignés, tels que ;

- l'articulation, affichée par les services, entre le programme opérationnel du centre ancien et les enjeux du territoire communal en matière d'habitat (la rénovation urbaine étant entendue comme un levier permettant de concilier création de logements sociaux et maîtrise de l'étalement urbain);
- une mobilisation large du panel des outils opérationnels, tant en matière d'action incitative que coercitive, la Ville étant par ailleurs assez fortement impliquée sur ce second point (arrêtés d'insalubrité et de péril en diffus, et démarches de DUP aménagement portée jusqu'aux expropriations);

II - Urbanisme durable

	Points forts	Points de vigilance
Objectifs	 Requalification urbaine s'appuyant sur une mise en valeur du patrimoine ancien Volonté affichée d'un changement d'image 	Absence de refonte de l'organisation urbaine (contraintes de la ZPPAUP, coupures urbaines vis-à-vis du port) Objectifs flous sur certains secteurs opérationnels (ilots Monsnergue, Pomme de pain, Dalle de l'équerre, derniers ilots en curetage) Strutégie commerciale peu explicite en particulier sur le secteur P.Semart/Dalle de l'équerre
Mise en œuvre	Association de l'Architecte des Bâtiments de France dans le suivi des projets architecturaux Dispositif de bail emphytéofique permettant une maîtrise du fonctionnement de l'ilot Baudin à long terme par l'Agglomération	Rythme général de mise en œuvre du projet qui ne permet pas de jouer à plein d'effet de retournement du fonctionnement et de l'image du quartier Déséquilibre du calendrier de mise en œuvre entre les familles d'opération (logements/aménagements) Découplage des démarches PRU et ZFU Prise en compte partielle de la valeur patrimoniale du site dans le traitement des espaces publics Vigilance sur le calendrier du TCSP vis-à-vis du PRU (lien avec le volet étudiant au PRU)
Impacts	Amorce de changement d'image sur certains secteurs ciblés de l'OPAH, mitoyens du PRU Qualité urbaine de la première opération d'acquisition-amélioration (mise en valeur des façades)	Faible durabilité des commerces Faible évolution à ce stade du fonctionnement urbain et social du quartier, ciblé par la convention ANRU
+	Enjeu	x
	 Accélération du rythme de mise en œuvre du projet favor l'ANRU 	risant une redynamisation du quartier dans le temps de
	 Arbitrages concertés sur le devenir des îlots Monsnergue, P Cathédrale, Besagne, Ledeau (calendrier) 	omme de pain, Boucherie (après/hors PRU), Mairie,
	 Définition d'une programmation commerciale sur le secte d'une démarche opérationnelle renforcée 	ur Dalle de l'équerre/Rue Pierre Sémard, mise en place

Le projet de rénovation urbaine se distingue de la plupart des PRU soutenus par l'ANRU par une très faible restructuration spatiale du quartier, du fait d'une part des contraintes patrimoniale (secteur en ZPPAUP), et d'autre part d'une stratégie municipale qui s'appuie sur l'organisation urbaine existante (trame viaire, contours des îlots, bâti existant).

Les différents documents produits sur le projet permettent d'identifier une série de 3 enjeux concourant plus ou moins directement à la mise en place d'un urbanisme durable sur le secteur : redonner une identité urbaine au centre ancien ; favoriser la diversité des fonctions ; désenclaver le centre ancien.

La particularité d'une stratégie de rénovation urbaine moins assise sur des orientations de projet urbain que de renouvellement des espaces existants est mesurable à plusieurs niveaux :

- Absence de projet urbain formalisé et d'ingénierie dédiée (de type urbaniste en chef) :

- Renouvellement de l'image du quartier ciblé sur la valorisation du patrimoine (maintien d'une partie de l'enveloppe des ilots restructurés et mise en valeur des façades) et l'embellissement des espaces publics existants (démarche d'aménagement focalisée sur la remise à neuf des places et voiries existantes);
- Développement des équipements publics au sein de patrimoines immobiliers désaffectés.

Le développement durable est pris en compte dans une acception réglementaire avant tout, cette dimension étant concentrée sur le confort technique des logements, qui constitue toutefois une avancée majeure au regard de l'état de dégradation du parc actuel. La volonté, portée par les services de l'Etat, de mise en place d'une programmation habitat qui ne réponde pas aux seuls besoins de court terme (profils des populations actuelles), permet néanmoins d'en élargir l'approche, même si le lien avec le développement durable n'est pas explicitement formulé.

A ce stade de son avancée, le projet laisse apparaître plusieurs limites ou difficultés ;

- avancée plus rapide sur les opérations d'aménagement des espaces publics que sur les opérations logements et équipements avec des conséquences sur les conditions de vie des populations en place,
- faible interaction de la question commerciale avec les autres pans du projet (opérations habitat, espaces publics...) qui contribuent pourtant à un même objectif de changement de l'image du quartier,
- difficultés de portage rencontrées par le SEM 3 augmentation des coûts et du déficit d'aménagement en raison du rallongement des délais entre acquisition des immeubles et revente possible (durée des acquisitions, des procédures, des relogements, travaux nécessaires pour maintenir en état les logements dans l'attente des relogements... se référer à la partie aconduite de projet »).

Les principaux enjeux liés à la poursuite de la mise en œuvre du projet urbain sont donc les suivants :

- La sécurisation du programme et du périmètre d'intervention relatifs au PRU, compte tenu de l'importance des secteurs encore en débat et des difficultés financières rencontrées dans l'équilibre de certaines opérations;
- Une meilleure articulation entre dispositifs (programmation commerciale, projets de déplacement urbains, politique sociale⁴...) afin de renforcer l'efficacité de chaque démarche;
- Le rythme de mise en œuvre des opérations, afin d'atteindre une « masse critique » de réalisation dans les délais inhérents à un projet de rénovation urbaine. Cette mise en œuvre plus rapide du projet permettant d'envisager un changement plus radical dans le fonctionnement urbain du quartier, au risque dans le cas contraire de diluer l'intervention publique et les effets de celle-ci sur le renversement de la dynamique du territoire;
- Une accélération du rythme de réalisation des familles d'opération « requalification d'ilots anciens dégradés » et « équipements et locaux associatifs » (aménagement des ilots dégradés, équipements) et sécurisation de leur programme dans le temps du PRU, afin de préserver l'équilibre de la programmation urbaine et d'améliorer l'accompagnement des besoins de la population;
- Un encadrement du devenir des immeubles acquis par la SEM qui seront finalement revendus à des opérateurs privés (stock d'immeubles initialement) destinés aux opérations d'acquisition-amélioration, charges foncières au sein des flots): (mise en place de cahiers des charges adossé à l'acte de vente pour assurer la qualité des traitements futurs,...)

⁴ Voir plus loin « articulation avec les politiques sociales »



III - Projet de rénovation urbaine et politiques sociales

		Points forts	Points de vigilance		
Objectifs	٠	Affirmation d'une articulation fine entre PRU et CUCS (Document du Comité de pilotage stratégique du 20 novembre 2008)	 (Absence d'objectifs opérationnels clairement définis en matière d'accompagnement social du projet de rénovation urbaine 		
Mise en œuvre		Proximité des équipes en charge du pilotage du PRU et du CUCS Dimensionnement des équipes opérationnelles en charge du CUCS Enclenchement de la démarche de GUP, en lien étroit avec le tissu associatif et les habitants (ateliers habitants) Bon respect des engagements en matière d'insertion par l'économie sur les premières opérations réalisées (opération de logements rue Paul Langevin, espaces publics) Réflexion en cours sur les possibilités de mutualisation des candidats en insertion entre les chantiers pour offrir à chacun un parcours plus long et mieux construit	Evolutions de programme des équipements faisant peser le risque d'une distorsion avec les besoins de (la population (pôle anté,) Difficultés à satisfaire les attentes des habitants dans le cadre des relogements (faible présence de parc social dans le centre-ville, part des revenus accordée au loyer) Complexité de mise en place d'une mixité dans les immeubles de logements sociaux livrés en raison de la forte priorité donnée aux relogements Mission MOUS retardée dans l'attente d'un arbitrage local (blocage levé) Mobilisation insuffisante des acteurs sociaux (notamment dans l'accompagnement social des relogements en l'absence d'une équipe MOUS capable de faire le lien entre les acteurs) Communication sur le projet limitée Complexité de mise en œuvre d'une démarche de GUP, inhérente au centre ancien, du fait de l'implication d'un nombre important d'opérateurs privés (propriétaires et gestionnaires multiples) Niveau d'avancement limité de la réflexion sur la GUP à ce stade Multiplicité de petits chantiers qui impliquent un nombre restreint d'heures en insertion, ne permettant pas aux personnes de s'inscrire dans un véritable parcours de retour vers l'emploi		
	•	Non encore mesurable	 Très faible maîtrise des départs spontanés Non encore mesurable 		
	• Re	Enjeu: Enjeu: enforcement de la mobilisation des acteurs sur le reloaer			
	 Renforcement de la mobilisation des acteurs sur le relogement (attributions, accompagnement social, suivi et évaluation) 				
•	Arbitrages concertés sur les éventuelles évolutions de programmation en ma:ière d'équipement, entre objectifs d'attractivité, de mixité des publics et d'accompagnement des besoins de la population				
	Clarification des attendus des partenaires en matière d'opérationnalité et de cibles pour la Gestion Urbaine de Proximité et la communication/concertation sur le projet				
١.		ivi renforcé de la relance de la nouvelle mission MOUS			

L'articulation entre PRU et politiques sociale est plus affirmée dans la mise en œuvre du projet que dans les objectifs de la convention, même si sa concrétisation opérationnelle reste difficile à mesurer.

Si la prise en compte des politiques sociales dans le PRU est facilitée par la responsabilité conjointe du Directeur de projet sur ces deux champs et la mise en place d'une équipe dédiée, il n'en reste pas moins que cette dimension présente un niveau d'enclenchement opérationnel limité et une articulation incertaine sur certains points avec les objectifs et opérations physiques du PRU. Cette insuffisance dans l'articulation entre les deux dispositifs concerne notamment les évolutions de programmation des équipements publics, l'accompagnement des relogements et l'association de la population au projet. Sur ce dernier point, la participation des habitants est essentiellement ciblée, au travers des associations, sur la gestion urbaine de proximité tandis que la communication locale sur le projet reste très limitée.

L'insertion par l'économie, qui suit le rythme de réalisation des opérations, n'a pas connu au jour d'aujourd'hui un niveau d'enclenchement suffisant pour permettre de dresser un bilan qualitatif sur les emplois créés et le parcours des bénéficiaires.

La question du relogement est sensible à plusieurs titres : impact très marqué sur le calendrier de requalification des immeubles et des ilots, évolution des conditions de logement de la population, mixité sociale à terme. Le dispositif en place présente d'importants dysfonctionnements et risques compte tenu de l'ambigüité du positionnement des acteurs sur le caractère provisoire ou définitif des premiers relogements, d'une mobilisation prioritaire ou non du parc social existant (mobilisation des contingents Etat et bailleurs), et des moyens mobilisés pour une fixation à terme des populations dans le quartier (non engagement auprès des ménages relogés sur un retour dans le centre) (cf. partie 1 et 4).

La démarche de **Gestion Urbaine de Proximité**, enfin, reste à ce stade incertaine en termes de calendrier, de finalités et de niveau d'implication des acteurs.

IV - Gouvernance et conduite de projet

_	Points forts	Points de vigilance
Pilotage stratégique	Niveau d'investissement financier de la part des acteurs locaux (Ville, Conseil Général, bailleurs sociaux, TPM) Positionnement de la Direction de projet dans l'organigramme de la Ville (rattachement à la Direction Générale des Services) Implication des décideurs: Ville, Agglomération, bailleurs, DDEA, DTA	 Implication différentiée des acteurs dans le PRU, alignée sur les apports attendus et les risques perçus dans le projet Rapport de négociation altéré par des divergences de stratégie et un déséquilibre dans la tenue des engagements des différents acteurs (implication des bailleurs sociaux dans les opérations complexes d'acquisitions-améliorations alors qu'ils n'avaient pas - jusqu'à récemment – disposé d'opportunités de construction pures)
Conduite operationnelle	Expérience opérationnelle du Directeur de projet et de la SEM (quartiers anciens)	Priorité accordée à la conduite opérationnelle au détriment pariois du pilotage stratégique Sous-estimation des délais opérationnels dans la convention induisant d'importants retards Sous-dimensionnement de la direction de projet projet prévue dans la convention Mobilisation d'outils ne permettant pas toujours d'optimiser les coûts (DUP aménagement/Insalubrité irrémédiable Loi Vivien-RHI) Suppression des instances de pilotage partenarial Enclenchement tardif de certains dispositifs coercitifs (amiable/ DUP : ilot Baudin)
AOM san property	 Mobilisation d'un même opérateur pour l'ensemble des dispositifs d'intervention sous responsabilité municipale en matière d'habitat (SEM VAD) Engagement de plusieurs bailleurs dans des opérations test malgré les difficultés opérationnelles (Acquisitions-Amélioralions) Simplicité relative du dispositif de production de logement de l'ilot Baudin (transfert à un opérateur unique avant travaux) qui pourra cependant entraîner des difficultés dans les modes de financements prévus par l'ANRU 	d'acquisition/de vente,), amplifiée par des retards de calendrier (coût de portage foncier, entretien) Complexité technique des opérations (AA à ce stade) au regard, notamment, de l'expérience des bailleurs Faible adaptation du système de paiement aux incertitudes inhérentes à des opérations en centre ancien (montant maximum de l'opération figé au moment du versement du premier acompte) Complexité inhérente à des MOA multiples dans la production de logements dans les ilots (part du projet sous LMOA urbaine Ville de Toulon) Difficulté pour la Ville de suivre la dégradation (financière des bilans d'aménagement)
	Enje	UX

• Formalisation des espaces et outils de travail entre partenaires (au niveau technique, notamment) (instances de

• Sécurisation de l'engagement des acteurs

travail partenarial, OPC-Urbain...)

La gouvernance du projet de rénovation urbaine trouve ses racines dans la **genèse** du programme et la négociation de la convention ANRU, marquée par une municipalité soucieuse d'élargir l'intervention engagée depuis de nombreuses années et une Direction Départementale de l'Equipement appréhendant très tôt le PNRU comme une opportunité historique de maîtrise de la dynamique urbaine, immobilière et sociale du centre ancien.

D'importantes différences dans le niveau d'enjeu associé à ce projet par les acteurs (Ville/bailleurs/DDE) ont conduit à un déséquilibre du rapport de négociation et une hétérogénéité dans l'engagement opérationnel ou financier des opérations, cette situation faisant aujourd'hui peser des risques sur la réussite finale du projet.

Jusqu'à récemment, le retard pris sur une partie des engagements de la collectivité vis-à-vis des bailleurs sociaux (mobilisation d'une offre foncière en dehors du site, en cours d'évolution avec l'identification récente d'une première tranche de foncier disponible) cumulé à un accroissement des contraintes d'intervention dans le centre ancien (les opérations y cumulant de nombreux points de complexité: niveau de loyer, typologie, coût du foncier) ont placé les organismes HLM dans une posture de retrait. Ce positionnement est d'autant plus important que le niveau de production de logement revenant à chacun (fléchages prévus dans la convention) représente un volume plutôt insignifiant vis-à-vis de leur patrimoine. Malgré les récentes avancées dans l'identification de premières opérations d'acquisitions-améliorations et de foncier permettant la production d'une offre sociale neuve, une vigilance doit être maintenue sur les délais de réalisation de cette offre sociale, noyau dur de l'avancée globale du projet (triptyque construction – relogements – intervention dans les îlots)

Cette situation de mobilisation inégale autour du projet et de dilution des responsabilités entre acteurs (vision stratégique énoncée plus fortement par l'Etat que les autres acteurs, priorisation de la mobilisation de la Direction de projet sur la mise en œuvre opérationnelle, répartition de la prise de risque entre SEM et bailleurs...) a des incidences directes sur l'efficacité de la mise en œuvre du projet (débat ayant été proche du blocage sur la programmation logement dans les acquisitions-améliorations, insuffisance d'outils de reporting et de travail collaboratifs,...). Elle fait peser des risques persistants sur la qualité et l'efficience des interventions à court terme, et sur le niveau de transformation du site à plus long terme.

Enfin comme mentionné plus haut, la mise en œuvre opérationnelle est marquée par d'importants retards qui pèsent sur la capacité à changer l'image du quartier. Ils sont dus à plusieurs facteurs : plannings initiaux trop optimistes, anticipation inégale des étapes clés (non préparation des DUP en temps masqué...), gouvernance complexe, etc. Si plusieurs de ces facteurs sont à ce jour dépassés, d'autres perdurent et n'ont pas trouvé de solution satisfaisante : localisation, nature et rythme des relogements ; dimensionnement de la Direction de projet pour lui permettre de suivre l'ensemble des volets, tant au niveau opérationnel que stratégique ; outils mobilisés au titre de l'ingénierie de projet (OPC-Urbain, instances de pilotage) ; optimisation des coûts (type de procédures mobilisée, conditions de faisabilité financière des acquisitions-améliorations....) ; levée des blocages entre acteurs.

Suite à donner et perspectives

Parmi l'ensemble des enjeux cités précédemment, certains, tels que la remise à plat du calendrier de mise en œuvre du projet, la redéfinition des îlots d'intervention (identification des 2 nouveaux îlots), la programmation en matière d'équipements, ..., pourront être arbitrés dans le cadre de l'avenant actuellement en cours de préparation.

D'autres, dont la clarification n'est pas directement liée à la signature de l'avenant, nécessitent des prises de position tout aussi rapides pour permettre à l'ensemble des acteurs du projet de travailler de manière concertée sur sa déclinaison opérationnelle du projet et ne pas ralentir sa mise en œuvre. En effet, une accélération du rythme de réalisation du projet semble aujourd'hui nécessaire pour favoriser la redynamisation du quartier et permettre au projet d'avoir l'effet d'entraînement initialement souhaité. Parmi les points de vigilances évoqués ci-dessus, certains apparaissent comme prioritaires :

- Sécurisation des opérations de création de logements sociaux (identification du foncier pouvant accueillir une production neuve hors site, conditions d'opérationnalité des opérations d'acquisitions-améliorations) pour permettre le bon enchaînement du cycle de production de logements – relogements – intervention dans les îlots.
- Formalisation d'une programmation logement cible pour le quartier (typologies) conciliant contraintes de court terme et objectifs de long terme, de type « mini-PLH »
- Définition d'une programmation commerciale, notamment sur le secteur Dalle de l'équerre/Rue Pierre Sémard, puis mise en place d'une démarche opérationnelle renforcée (service pilote, actions de la SEM, accompagnement des implantations...)
- Clarification des attendus des partenaires en matière d'opérationnalité et de cibles pour la Gestion Urbaine de Proximité et la communication/concertation sur le projet
- Clarification des responsabilités entre acteurs, formalisation d'espaces et d'outils de travail collaboratifs entre partenaires (instances de pilotage, ...) et par le renforcement des responsabilités stratégiques et de l'ingénierie de projet de la Direction de projet