Rénovation du centre ancien

Dossier de synthèse de l'association Toulon @ Venir

http://www.toulonavenir.com
contact@toulonavenir.com

Sommaire

Introduction 4
I. Le centre ancien 5
Localisation géographique 5
Bref historique de l'urbanisme du centre Ancien de Toulon 7
Toulon, Port Royal 7
La période haussmannienne 9
La reconstruction après guerre 10
Rénovations récentes 11
II. Historique de la rénovation du centre ancien de Toulon 12
Les objectifs fondamentaux du projet 13
Les acteurs du projet 13
Les différentes opérations de rénovation du centre ancien de Toulon depuis les années 80. 12
Depuis 79 : Opérations programmées d'amélioration de l'habitat – rénovation urbaine (OPAHRU) 12
1987 : dossier déclaré site prioritaire par la municipalité 12
1991 : un périmètre de restauration immobilière est mis en place sur les 23 ha du quartier. 12
2000 - Contrat de ville (2000 - 2006) 12
2002 - Convention publique d'aménagement : 12
2006 : Convention ANRU (2006 - 2011) 13
III. Le projet ANRU de rénovation du Centre Ancien de Toulon 14
Introduction 14
Présentation du projet ANRU de rénovation du centre ancien de Toulon 14
Documents de référence 15
La méthodologie imposée par l'ANRU 16
Une rénovation dans la concertation 16
Evaluation et suivi du projet 16
1er volet : Logement 17
Les engagements de la convention ANRU 17
Bilan en matière de logement : rapport d'étape et avenant 2010 20
2e volet : Equipements et offre de services : 26
Un Pôle santé abandonné 26
Petite enfance : des objectifs revus en baisse 27
La culture : l'incertitude 27
3e volet : Développement économique 29
Les mesures prévues dans la convention ANRU 29
La zone franche urbaine 30

Bilan en matière de développement économique : rapport d'étape 32
4e volet : le Pôle universitaire 35
Les engagements de la convention ANRU 35
Bilan sur le pôle universitaire : rapport d'étape Espacité et avenant 2010 35
IV. Eléments financiers 37
V. Quel avenir pour la rénovation du centre ancien 40
Logement 40
Services 40
Développement économique 41
Urbanisme 42

Introduction

Informer les habitants de Toulon et de ses environs, tel est l'engagement pris par l'association **Toulon @ Venir**.

C'est dans cet esprit de **rigueur** et **d'objectivité** que nous avons travaillé pour rédiger ce dossier de synthèse sur la rénovation du Centre Ancien de Toulon.

Sans doute n'est-il pas parfait, sans doute est-il incomplet sur certains détails… Toujours est-il que nous y avons consacré de l'énergie et du cœur en ne perdant jamais de vue notre objectif premier : celui de faire un **état des lieux précis sur ce dossier**, de manière à ce que chaque citoyen toulonnais puisse se faire une idée aussi claire que précise de la **situation actuelle**, des **perspectives d'avenir** et des **engagements pris par TPM et par les élus**.

La volonté de rencontrer la population, d'écouter et de faire participer chaque acteur de la vie du Centre Ancien nous ont guidés tout au long de ce travail.

Nous tenons à **remercier tous ceux** qui ont participé à cette étude :

- **Les experts du domaine, associations, élus, CIL,** qui nous ont reçu et consacré du temps. Les citer tous serait trop long, mais ils se reconnaitront et c'est à eux que nous devons la **qualité et la quantité des informations recueillies**, car nous n'avons fait que collecter et analyser les informations.

- **Les membres de l'association Toulon@Venir** qui se sont investis durant plusieurs mois pour effectuer un travail que nous espérons de qualité.

- **Les médias** qui en ouvrant leur porte à l'association Toulon @ Venir contribuent à **informer les toulonnais de manière objective** et créent les conditions d'un débat citoyen à Toulon.

Débutons à présent ensemble l'étude de ce dossier.

L'équipe de Toulon@Venir

I. Le centre ancien

Localisation géographique

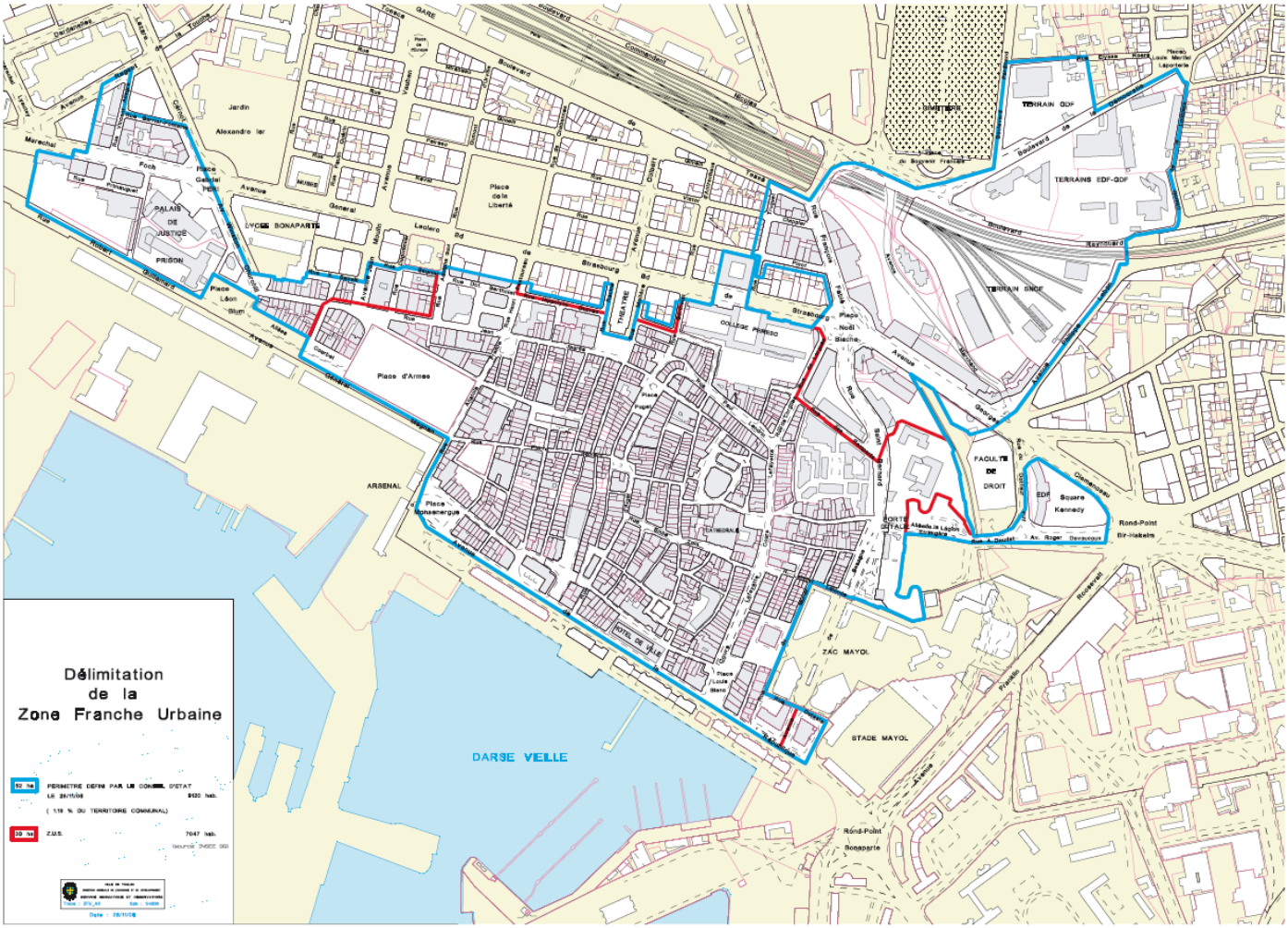


Figure 1 : en rouge : périmètre du centre ancien de Toulon
en bleu ; périmètre de la zone franche urbaine de Toulon
(source : service ZFU – Mairie de Toulon)

La rénovation du centre ancien est un **projet d'ampleur plutôt limitée** par l'étendue géographique de son territoire (23 ha). Le centre ancien de Toulon est borné par le Bd de Strasbourg au Nord, l'avenue de la république au Sud, la porte d'Italie à l'Est et le Place d'Armes à l'Ouest.

Il est à noter sur le schéma ci-dessus que la Zone Urbaine Sensible (ZUS) du Centre Ancien, sur laquelle porte le projet ANRU de rénovation urbaine, est délimitée en rouge et qu'elle ne forme qu'une partie de la Zone Franche Urbaine (ZFE) qui s'étend au-delà des limites du centre ancien.

Lors des différents projets de rénovation, des ilots ont été définis afin de permettre un traitement ciblé des lieux en ayant le plus besoin. Ces ilots ne représentent qu'une partie réduite des 23Ha du centre ancien, mais c'est sur eux que se sont concentrés les programmes de rénovation urbaine. En voici une liste relativement exhaustive :

- Ilot Consigne (Sud, près de l'arsenal)
- Ilot Sud Equerre
- Ilot Globe Savonnières.
- Friche Sémard Larmodieu (Ouest vers Place d'Armes)
- Ilot Paul Laugier (centre)
- Ilot Cathédrale
- Ilot Mairie
- Ilot Ledeau
- Ilot Baudin
- Ilot Besagne
- Ilot Pomme de Pin
- Ilot Monsenergue (entrée de l'arsenal)

Bref historique de l'urbanisme du centre Ancien de Toulon

Toulon, Port Royal

Fortifiée par Vauban, Toulon était déjà au XVIIe siècle un des ports français les plus importants.

Sur la carte ci-dessus, un plan de la ville fortifiée datant d'avant Louis XIV est présenté à coté d'une photo aérienne du centre ancien actuel. La première constatation que l'on peut faire, est que le centre ancien de Toulon a très peu évolué au fil du temps. D'un point de vue urbanistique, il n'y a pas eu de modification majeure telle que la création d'une nouvelle artère ou la restructuration d'un morceau complet de quartier.

A la périphérie du centre ancien, on notera tout de même la présence de remparts qui ont disparu depuis longtemps (remplacé dans un premier temps par d'autres remparts plus éloignés du centre). L'intérieur était construit de manière dense. Les constructions que l'on peut voir au centre de la ville en témoignent aujourd'hui.

Si le cœur de ville n'a pas ou peu changé depuis des siècles, il y a cependant eu des projets de rénovation du centre ancien qui se sont succédés. On citera par exemple les réponses de Colbert à un « *appel d'offre sur la création d'un arsenal pour les vaisseaux du Roi* » :

Pendant 14 ans, Colbert s'oppose à tous les projets d'agrandissement du port qu'on lui présente et qu'il juge mesquins

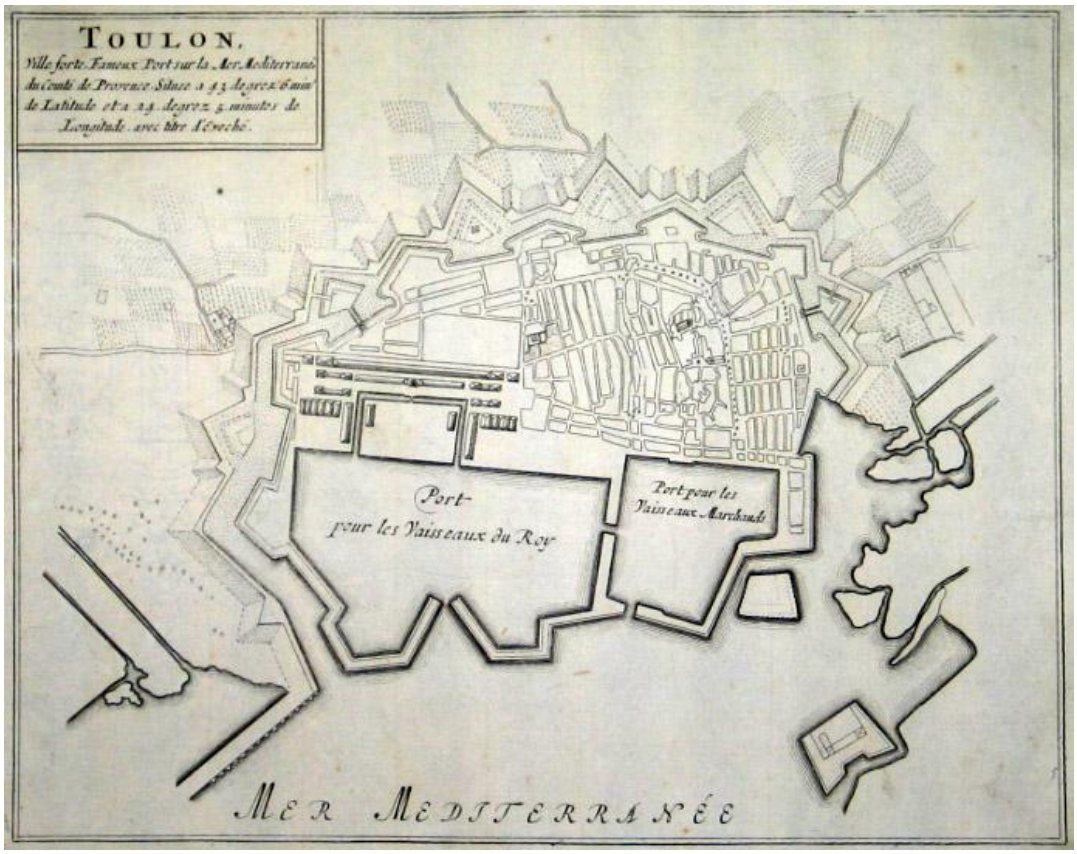
1664 - Réponse à l'envoi du projet de Gombert.

....." Je vous renvoye les plans, dessins et devis concernant le parc la construction de nouveaux magasins, de la corderie nouvelle et d'un nouveau fourneau pour la fonte de l'artillerie. Il ne m'est pas apparu que celuy qui les avoit dressés fût assez habile homme pour se rapporter sur sa foy d'une affaire de cette qualité qui, outre la commodité et la solidité, doit sentir quelque chose de la grandeur du Maître pour qui ces ouvrages sont faits....."

1669 - Lettre à Monsieur de Clerville.

....." Vous devés considerer que l'arsenal de la marine de Thoulon doit être disposé pour y recevoir au moins cinquante ou soixante vaisseaux, et comme il peut arriver des occasions de guerre qui obligeroient le Roy à faire passer toutes ses forces maritimes dans la Méditerranée, il serait nécessaire que cet arsenal servit à un beaucoup plus grand nombre. Si vous joignés à cette raison qui nous paroit bien clairement que nous ne sommes pas en un règne de petites choses, vous verrés qu'il est impossible que vous puissiez imaginer rien de trop grand ; ce qui doit toujours avoir sa proportion....."

Colbert demandait déjà à l'époque que soit proposé pour Toulon un projet ambitieux, digne du roi Louis XIV : *« nous ne sommes pas en un règne de petites choses, vous verrés qu'il est impossible que vous puissiez imaginer rien de trop grand », « une affaire de cette qualité (…) doit sentir quelque chose de la grandeur du Maitre pour qui ces ouvrages sont faits ».*



Comme indiqué sur la carte précédente, ce projet verra le jour, avec des remparts agrandis pour englober l'arsenal militaire.

1850-1880 : La période haussmannienne

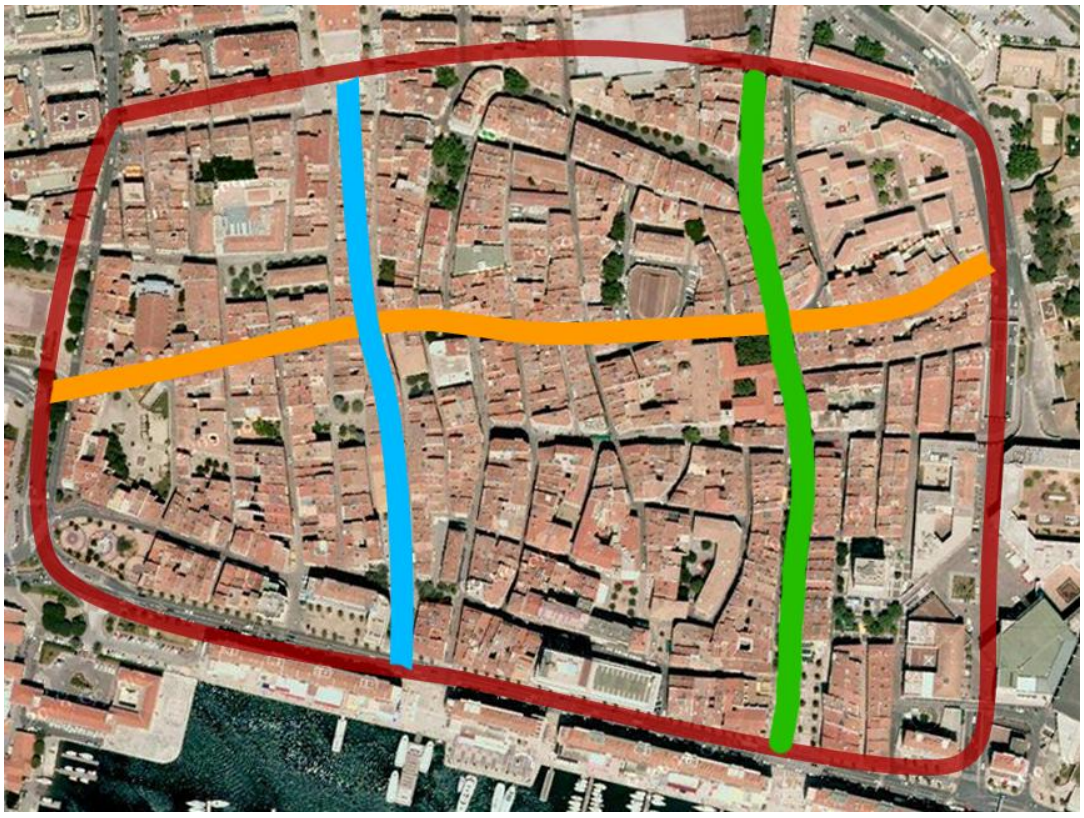
En 1852, l'empereur Napoléon III se déplace à Toulon et ordonne le commencement de travaux de rénovation du centre ancien de Toulon sous la direction du Baron Haussmann, alors préfet de la ville. Contrairement à Paris, il y a eu peu de destructions (en dehors des remparts initiaux) et on s'est surtout contenté d'agrandir le centre ancien en faisant reculer la campagne et en créant la **Haute Ville**, séparée du centre ancien par ce qui deviendra le Boulevard de Strasbourg.

1880- 1950 : des projets en centre ancien non réalisés :

Entre 1880 et 1950, Toulon va voir se succéder diverses équipes municipales. Les projets seront parfois très ambitieux et intéressants, mais finalement, les grands chantiers urbanistiques ne seront jamais lancés. On pourra par exemple citer :

- **L'avenue de la Rade** : partant de l'Opéra et descendant au port (en bleu sur la carte), elle n'a jamais vu le jour, en dépit de tentatives, comme en témoigne le début d'avenue partant du port où trône la statue de la « *Partie de cartes* ».

- **La traversée Est-Ouest du centre de Toulon :** à plusieurs reprises a été évoquée une traversée d'Est en Ouest du centre ancien (en orange sur la carte), partant de la place d'Armes, elle devait emprunter la rue Pierre Semard élargie pour arriver à la Porte d'Italie.

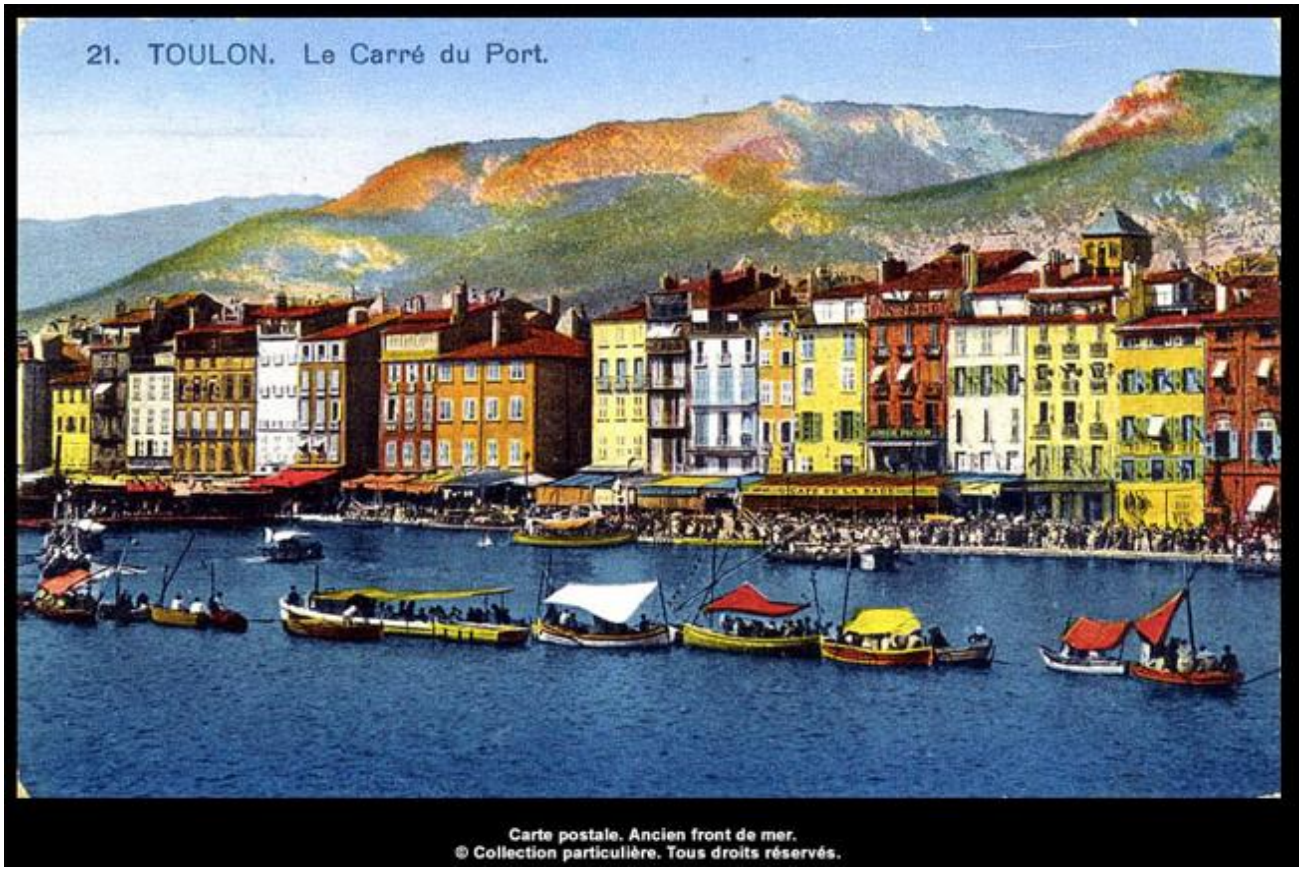


Il est probable que ces deux grands aménagements urbanistiques auraient changé complètement le destin du centre ancien de Toulon. Celui-ci aurait alors été divisé en 6 parties de tailles similaires, bien desservies par de grandes artères, offrant une configuration propice au développement de la vie et des commerces en centre ancien. A l'opposé de cela, le centre ancien est desservi par une seule grande artère, le Cours Lafayette, très excentré à l'Est. Cette configuration fait que les déplacements dans la zone Ouest du centre ancien ne sont pas aisés, ce qui contribue à ses difficultés.

Notons tout de même au passage que les aménagements évoqués restent faisables aujourd'hui et pourraient sans doute apporter quelque chose de significatif à Toulon.

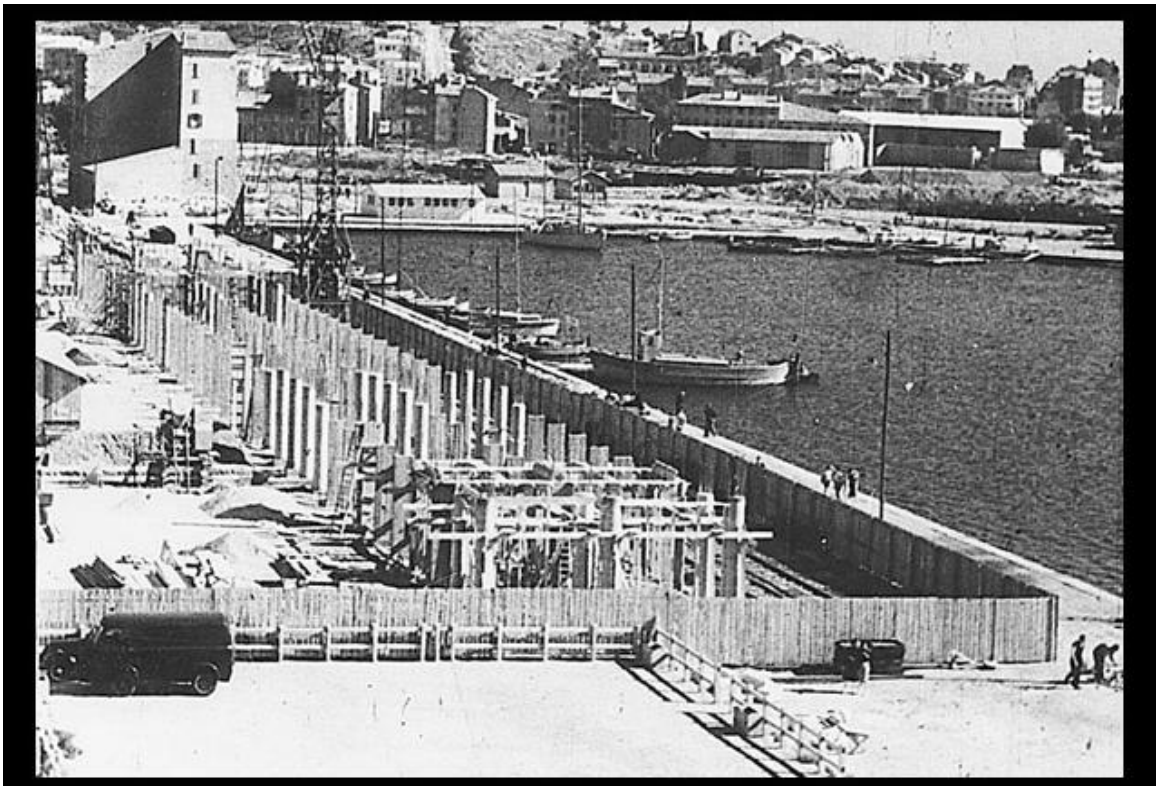
La reconstruction après guerre

Toulon, bombardée durant la guerre a connu une reconstruction lourde et difficile. Symbole de cette architecture d'après-guerre, les grands ensembles ont marqué le paysage toulonnais et en particulier le centre ancien.



Carte postale. Ancien front de mer.
© Collection particulière. Tous droits réservés.

La frontale du port, construite par Jean de Mailly date des années 50. A cette époque, le Mouvement Moderne bat son plein, et se traduit dans les faits par la construction de la frontale du port. Celle-ci se révèle aujourd'hui d'un intérêt patrimonial de premier plan pour les historiens de l'architecture. Son succès est cependant plus mitigé auprès de la population, car elle masque l'ouverture sur la mer.



Photographie en noir et blanc non datée, vers fin 1950.
Vue d'ensemble des fondations : les trois alignements de pilotis d'un immeuble.
® Toulon. Direction départementale de l'équipement, bibliothèque, album photographique "Reconstruction du port de Toulon".

Rénovations récentes

Parmi les rénovations récentes figurent quelques réalisations ponctuelles telles que la maison de l'étudiant, l'office du tourisme ou la maison des têtes, qui ont été bien intégrés au centre ancien.

A l'inverse des erreurs architecturales comparables à ce qui avait pu se faire plutôt dans l'histoire de la ville ont à nouveau été commises : en particulier, certaines constructions se révèlent être des barrières difficilement franchissables et freinent grandement les déplacements à l'intérieur du centre ancien.
Nous pouvons par exemple citer le centre commercial et la dalle Mayol, placé 10 m au dessus du sol des espaces voisins, dotés de parkings en grand nombre formant une coupure assez hermétique avec le centre ancien, contribuant à la dégradation de sa situation commerciale. L'immeuble Gambetta (proue de bateau) ou le lycée hôtelier auraient pu également être mieux intégrés dans le paysage du centre ancien.

Enfin, des espaces urbains résultants de démolitions manquent aujourd'hui de vie et méritent une signalétique spécifique (Place du Globe, Place Baboulène).

Par ailleurs, les rénovations effectuées sont souvent de qualité discutable voir médiocre. Par exemple au 26 Rue Chevalier Paul des malfaçons ont été constatées dans un immeuble rénové de 6 étages : fuites dans le toit, barres de maintien de l'escalier sectionnées, … etc. Celles-ci sont malheureusement apparues quand les habitants sont revenus. Pourtant cette rénovation avait été subventionnée.

II. Historique de la rénovation du centre ancien de Toulon

Les différentes opérations de rénovation du centre ancien de Toulon depuis les années 80.

Depuis 79 : Opérations programmées d'amélioration de l'habitat – rénovation urbaine (OPAHRU)

Succession d'opérations depuis 79, interrompues durant la mandature du Front National. Les opérations ont lieu sur 50000 m² de surface habitable (5ha), avec des objectifs axés selon des centres d'intérêts répartis en un secteur résidentiel, un secteur d'activité et une zone d'attractivité (tourisme, université...). Les projets prennent en compte l'urbanisme et l'architecture, l'économie urbaine, et l'approche sociologique.

Si l'intention était bonne, le bilan ne l'est pas :

- Offre de logements peu adaptée : les logements sont souvent inadaptés à la demande (typologie éclairement, environnement). Peu de logements sont conventionnés, la plupart sont à loyer libre sans conventions. Persistance de l'insalubrité, parc immobilier privé peu entretenu.
- Quartiers déstructurés par des aménagements urbains ou routiers.
- Tissu économique et commercial insuffisant.
- Population paupérisée et marginalisée → problèmes sociaux majeurs.

1987 : dossier déclaré site prioritaire par la municipalité

1991 : un périmètre de restauration immobilière est mis en place sur les 23 ha du quartier.

Les travaux de réhabilitation ouvrent droit à une défiscalisation en particulier dans le cadre de la loi Malraux. Elle permet aux propriétaires d'immeubles anciens, ayant fait l'objet d'une restauration complète et mis en location, de déduire de leur revenu global le déficit foncier résultant des travaux de restauration. Avec cette défiscalisation, l'ensemble des dépenses nécessaires à la restauration sont déductible du revenu global, sans plafonnement de leur montant. Le bien doit être loué pendant 6 ans et situé dans une zone rentrant dans le cadre de la loi Malraux. A ces conditions favorables s'ajoute une garantie de loyer d'une durée de 4 ans, en 97 et 2002. Le préfet entérine la demande de prorogation de la garantie de loyer en 2003.

2000 - Contrat de ville (2000 - 2006)

Le centre ancien devient un des 9 sites prioritaires.

2002 - Convention publique d'aménagement :

Présentée au Conseil Municipal du 25 Avril 2003, elle porte sur les points suivants :

- la commune confie à Var Aménagement Développement (SEM) l'opération du renouvellement urbain du centre ancien en coopération avec les partenaires habituels.

- **Une expertise urbaine commandée en 2001 défini le projet de convention territoriale du centre ancien** et lance des études complémentaires (pré-opérationnelle OPAH-RU et études de résorption de l'habitat insalubre)
- L'EPARECA (Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux) en partenariat avec la CDC lancent une étude stratégique de développement commercial.
- L'établissement public foncier PACA et la commune lancent une convention pour la production de logements sociaux y compris pour l'opération tiroir (relogement des démolitions).

2006 : Convention ANRU (2006 - 2011)

Etape actuelle du projet de rénovation urbaine du centre de Toulon, nous allons la développer dans le détail dans les parties suivantes

Les objectifs fondamentaux du projet

Les objectifs fondamentaux du projet ont évolué au fur et à mesure des années, mais ne se sont jamais beaucoup écarté des objectifs actuels décrit dans la convention ANRU de 2006 (à ne pas confondre avec la version actuelle relative à la revue de projet de 2009 qui édulcore beaucoup ces objectifs initiaux). Ces objectifs concernent principalement 3 domaines :

- **Logement :**
  - **Améliorer les conditions de logement des populations résidentes.**
  - **Développer et diversifier l'offre pour retrouver la diversité sociale.**
- **Equipements publics et des services :**
  - **Permettre aux habitants du quartier de vivre dans de bonnes conditions.**
- **Développement économique :**
  - **Assurer un développement digne du cœur d'une agglomération de 400 000 habitants.**

Rappelons toutefois que ces objectifs, s'ils sont très intéressants et pertinents au regard de la situation actuelle, n'ont pas permis depuis 1979 d'obtenir les résultats escomptés. Ce constat intitulé « Point d'étape du Projet de rénovation urbaine du Centre ancien de Toulon », porte sur la convention ANRU de 2006. Il a été présenté par le cabinet d'audit Espacité en 2009.

De plus, les évolutions récentes du projet font état d'une révision à la baisse des objectifs du projet de rénovation urbaine, comme indiqué dans la revue de projet du 16 Décembre 2008. Nous y reviendrons dans la partie historique

Les acteurs du projet

Il implique de nombreux acteurs mais **le maitre d'œuvre est la Mairie de Toulon**. Parmi les principaux autres financeurs figurent :

- Les signataires de la convention ANRU :
  - TPM : Toulon Provence Méditerranée et la ville de Toulon en tant que maitre d'œuvre.
  - ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine.
  - ANAH : Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.
  - Le conseil général
  - La préfecture du Var
- Les partenaires non signataires de la convention ANRU
  - Le conseil régional

Outre les financeurs, de nombreux acteurs participent au projet. Parmi les principaux (réalisation, étude et conseil) figurent :

- SEM-VAD : Société d'économie Mixte - Var Aménagement Développement : a gagné l'appel d'offre de Novembre 2001 dans le cadre de l'OPHARU. Validé au conseil municipal du 23 Mars 2006.
- SONACOTRA :
- ERILIA :
- Logis familial varois
- THM (Toulon Habitat Méditerranée)
- Var Habitat
- La Foncière du logement
- La Caisse des dépôts et consignations
- Le Pôle locatif intermédiaire de la société nationale immobilière

III. Le projet ANRU de rénovation du Centre Ancien de Toulon

Introduction

Présentation du projet ANRU de rénovation du centre ancien de Toulon

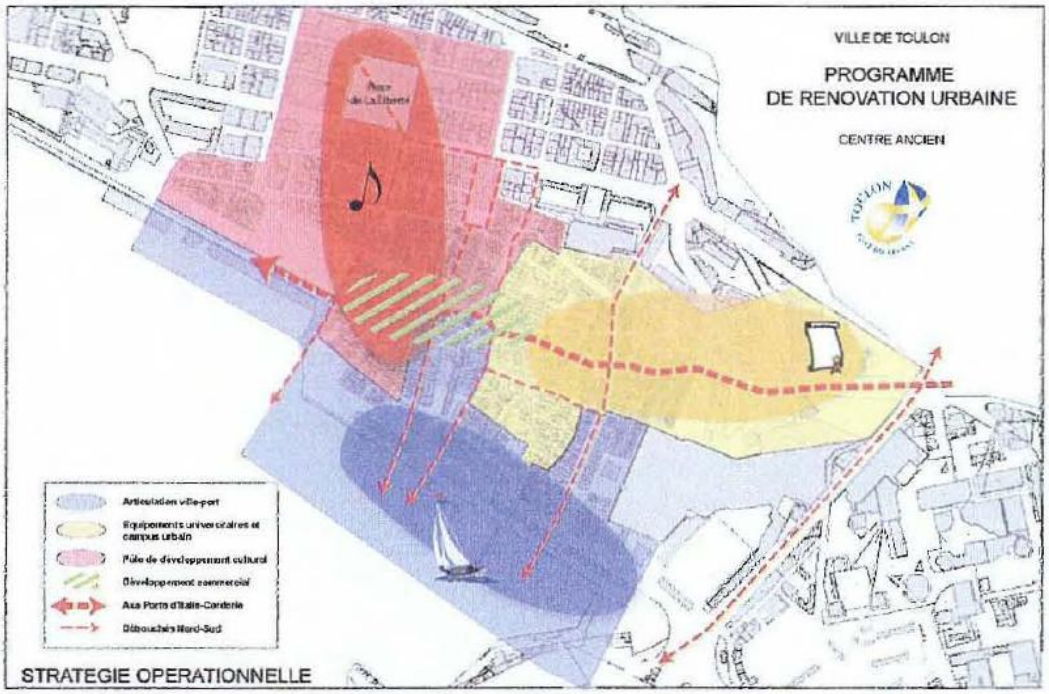
La « Projet de rénovation du centre ancien de Toulon » est un projet labellisé par l'ANRU (Agence Nationale de la Rénovation Urbaine). IL regroupe différents partenaires signataires du projet : Etat, Ville de Toulon, TPM, CG. Le Conseil Régional n'est pas signataire au motif que l'ANRU ne correspond pas totalement à ses objectifs. Un partenariat entre la Ville et la Région a donc été signé en plus de cette convention.

Ce projet de rénovation est financé de manière très classique, avec un engagement important de l'ANRU et des collectivités locales. Il est à noter que normalement, l'intégralité de l'argent n'est jamais engagée au même moment, les premières ventes de logements rénovés servant à payer les achats de logements vétustes en milieu de projet.

Cout global : 150M€ :

- **Engagement ANRU : 54.7M€**
- **Engagement département (18.4M€) et région (6.8M€)**
- **Prêt Caisse de Dépôts et Consignations : 15.8M€**

Le projet a été initialement découpé en 3 pôles avec 3 acteurs ayant une importance particulière.



- Pôle **Logement** - Pilote : **SEM VAD**
  - Zone autour du port
- Pôle **universitaire** - Pilote : **TPM**
  - Ilots Baudin, Raspail, Saint Vincent et Besagne
- Pôle **Culturel** - Pilote : **Mairie de Toulon**

Toutefois, ces 3 pôles ne correspondent pas réellement au contenu de la convention ANRU et forment un découpage pour le moins artificiel, voir non pertinent dans la mesure où certains de ces pôles ont quasiment disparus aujourd'hui. Nous travaillerons donc dans ce rapport sur la convention ANRU, dont les objectifs eux étaient bien plus clairs et dirigés selon 4 axes :

- **Logement (amélioration de la quantité et de la qualité, diversification des populations),**
- **Services (amélioration de l'offre),**
- **Développement économique**.
- **Pôle universitaire**

Documents de référence

La convention ANRU de 2006

C'est le document fondateur du projet. Validé, par tous les partenaires, il définit les grands axes du projet..

Le rapport d'étape Espacité et l'avenant à la convention ANRU associé de 2010

Nous ferons également le point sur l'état du projet en 2010, aidés en cela par le rapport d'étape du projet ANRU réalisé par le cabinet d'audit indépendant Espacité et par **l'avenant à la convention ANRU qui en découle**. Ce **rapport d'étape a pour but d'apprécier l'avancement du projet** et la tendance générale de l'évolution du quartier. Il s'agit d'identifier, le cas échéant, des facteurs d'amélioration du projet et de sa mise en œuvre qui feront l'objet d'un avenant**.**

Il est à noter que ce rapport d'étape est prévu par la convention ANRU, il implique le porteur de projet, à savoir la Mairie de Toulon et TPM, l'ANRU, et l'Etat représenté par la DREAL. Sur chacun des enjeux essentiels du projet (logement, services, développement économique, urbanisme), deux aspects principaux sont étudiés dans ce rapport : la **pertinence de la convention ANRU et sa mise en œuvre.**

La pertinence de la convention ANRU ne devrait en principe pas être développée dans un rapport d'étape dans la mesure où elle est censée être garantie depuis le départ du projet de manière irréprochable. Toutefois ça n'est pas le cas ici, le **rapport d'étape concernant le projet de Rénovation du Centre ancien de Toulon remet en question la pertinence de certains points de la convention ANRU** en particulier sur le mode de gouvernance du projet, le manque de diagnostics initiaux, l'imprécision des objectifs fixés au départ ou encore la disparition, en cours de projet, d'éléments fondamentaux tels que les pôles de services (santé ou culture).

C'est une critique que l'on peut qualifier de très grave à l'encontre du projet qui apparait comme mal défini et incertain depuis sa genèse.

Dans la suite, afin de clarifier la lecture et d'assurer une objectivité maximale à ce rapport, **en jaune et orange figurent les textes extraits de la convention ANRU de 2006 et du rapport d'étape Espacité de 2009**

La méthodologie imposée par l'ANRU

Une rénovation dans la concertation

La convention ANRU impose un certains nombre de règles en matière de concertation avec la population et les commerçants : leur information régulière et objective est censée être un **des fondements du projet** de rénovation ANRU du centre ancien de Toulon. Les extraits de la convention ANRU suivants en témoignent :

Article 3 – La concertation et l'information sur le projet

La participation des habitants, dans leur diversité, est un enjeu essentiel du développement social urbain. Elle est le garant de l'adéquation entre les opérations engagées et la nature des besoins à satisfaire et des difficultés à traiter.

Les associations implantées dans le centre ancien (incluant les CIL et les conseils de quartiers) sont à cet effet des relais auprès de la population, aidées en cela par la mission d'œuvre urbaine et sociale (MOUS).

Le pilotage stratégique du projet était dans la convention ANRU défini comme étant partenarial avec comme maitre d'œuvre principal la société d'économie mixte Var Aménagement Développement dont nous reparlerons dans la partie financière :

La conduite du projet d'ensemble est partenariale. Elle incombe à la ville, sous l'autorité directe du Maire en relation avec l'Etat et l'ANRU (Préfet et Délégué Territorial Adjoint) ; le Maire s'appuie pour la conduite stratégique sur la « Mission Toulon Ville Centre », placée sous sa tutelle.

Evaluation et suivi du projet

L'avancement du projet de rénovation urbaine fait l'objet d'un suivi très régulier avec en particulier une évaluation annuelle et partenariale du projet :

Le délégué territorial de l'Agence diligente chaque année une évaluation partenariale du projet qui porte notamment sur le respect du programme physique, du programme financier, de la qualité urbaine, de l'accompagnement social, de l'incidence sur l'environnement; elle pourra comporter des enquêtes de satisfaction notamment auprès de

La conséquence du **non respect des engagements** peut avoir des conséquences importantes :

Le Conseil d'Administration, ou par délégation le Directeur Général, statue sur le rapport du délégué territorial. Il peut décider :

- la réduction du taux ou du plafond de subventions attribuées au maître d'ouvrage concerné, même si celles-ci portent sur un objet différent de celui ayant donné lieu au constat ;
- le remboursement partiel ou total des subventions versées ;
- la re-discussion de la convention et la signature éventuelle d'un avenant ;
- la suspension, voire la résiliation de la convention.

Les cas de non-respect sont les suivants :

Toute modification du programme physique substantielle ou contraire aux objectifs poursuivis par l'Agence déclenche la procédure décrite au paragraphe 16-2.

Le non-respect des dispositions du plan de relogement

Tout retard constaté de plus d'un semestre dans l'engagement d'une opération, ou de plus d'un an sur la date prévisionnelle de fin du projet global de rénovation du quartier,

1er volet : Logement

Les engagements de la convention ANRU

Les engagements pris dans la convention ANRU en matière de logement sont importants. Pour financer un projet, l'ANRU impose en effet un certains nombre d'engagements qui doivent impérativement être tenus :

La construction et l'amélioration de logements dans et hors du centre ancien, en cohérence avec les besoins des populations à reloger

Les logements rénovés ou créés doivent permettre une amélioration très sensible de qualité : en particulier l'habitat insalubre devra être éliminé.

Ces opérations permettront la résorption de l'habitat insalubre, indécent et dégradé sur plusieurs îlots ainsi que la création de logements plus spacieux.

D'autre part, les logements doivent être d'un type en adéquation avec le profil sociologique de la population présente dans le centre ancien et devant être relogée. Ces personnes doivent également pouvoir choisir selon leurs souhaits d'être relogée en centre ancien ou hors centre ancien.

Le parc de logements jouant un rôle social de fait doit être résorbée grâce à la production de logements sociaux mais également par la création d'une offre spécifique au bénéfice des populations les plus fragiles. Une équipe de Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et

Hors site, la programmation de cent logements sociaux diversifiés visera à répondre aux besoins en relogement de ceux qui souhaiteraient quitter le quartier dans le cadre des opérations de rénovation ou de restructuration lourde.

Une étude sur la sociologie des personnes à reloger dans le centre ancien a été effectuée par la MOUS. Il en ressort **que le ménage à reloger type est constitué d'une personne âgée d'environ 60 ans, seule et vivant sous le seuil de pauvreté** (908€/mois, 68% des ménages) ou encore en dessous (750€/mois, 50% des ménages). La majorité de ces personnes habitent un logement de type T1 ou T2.

En outre, une étude sur les souhaits de relogement des personnes vivants dans le centre ancien a été également effectuée par la MOUS. Il en ressort que **83% des ménages souhaitent rester dans le centre ancien** ou dans une zone proche.

Dans ces conditions, le risque d'une rénovation urbaine lourde est de mettre à mal ces populations défavorisées. Elles sont en effet souvent dans **l'impossibilité de se loger aux tarifs locatifs des logements rénovés**. Pour cette raison, plusieurs engagements ont été pris dans la convention ANRU :

- **105 logements seront prioritairement affectés au relogement des personnes habitant** dans le centre ancien
  - 105 logements sociaux seront affectés prioritairement à l'accueil temporaire des familles désireuses de réintégrer leur logement postérieurement aux opérations de rénovation urbaine

  Ces logements seront principalement de type PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration), de manière à permettre aux plus en difficulté de retrouver un toit.

- 5500m² de logement seront cédés à Foncière Logement pour en faire **du logement locatif accessible à tous**.

Le Programme de Rénovation Urbaine créée sur le site du projet 32 600 m² de SHON ; au total, les contreparties cédées représentent 16.8 % des m² ; soit au total 5489 m² (ces éléments sont donnés à titre indicatif).

Il est à noter que 2 MOUS (Maitrise d'Œuvre Urbaine et Sociale) sont en charge d'aider les résidents du centre ancien pour leurs démarches.

Au final, l'**engagement chiffré est de réaliser 512 logements** dans le cadre du projet de rénovation urbaine du centre ancien (incluant bien entendu les nécessaires logements tiroirs à l'extérieur du centre ancien).

Total des constructions de logements en centre ancien	**312**
Total des constructions de logements hors centre ancien	**200**

Récapitulatif :

	PLAI	PLUS- CD	PLUS	Total
Taux de subvention par type de financement	*30%*	*12%*	*Neuf : 5%* *A - A : 10%*	-
Constructions neuves	159	76	67	302
Acquisitions- Améliorations	109	31	70	210
Total des constructions de logements sociaux	268	107	137	512

Il est à noter que compte tenu de la sociologie de la population vivant en centre ancien, il avait été choisi dans la convention de réaliser plus de la moitié des logements (268) en PLAI plutôt qu'en PLUS (Prêt Locatif à Usage Social).

En outre, le **public ciblé dans la convention ANRU est large** : personnes résidantes et nouveaux arrivants, avec ou non des besoins spécifiques (personnes âgées, familles, handicapés…). On trouve à cet effet dans la convention des détails sur les opérations destinées aux personnes à besoin spécifiques :

Les aménagements de proximité accompagneront les opérations de restructuration de l'habitat en prenant en compte les besoins de certains publics notamment personnes âgées, enfants et jeunes adolescents. Ils veilleront dans le même temps à enrayer le sentiment d'insécurité.

Le projet de rénovation urbaine, fondé sur la prise en compte des problématiques spécifiques de la population résidante, intègre la création de résidences sociales hors site et sur site, notamment en faveur des personnes âgées d'origine étrangère et des personnes en difficulté ou relevant du centre médico-psychiatrique du secteur du centre ville.

Une rénovation en concertation avec la population et information

La concertation et l'information devaient être les fondements du projet

Article 3 – La concertation et l'information sur le projet

La participation des habitants, dans leur diversité, est un enjeu essentiel du développement social urbain. Elle est le garant de l'adéquation entre les opérations engagées et la nature des besoins à satisfaire et des difficultés à traiter.

La convention ANRU spécifie que cette concertation doit être faite, entre autres, en s'appuyant sur les associations existants dans le Centre Ancien, ainsi que sur la participation des habitants aux Conseils de quartier ou aux CIL.

- Les acteurs associatifs seront sollicités par la ville pour relayer activement l'information et au-delà, servir d'émetteur- récepteur en faisant remonter les remarques ou questions des habitants.

Les associations « de proximité » pourront assurer des missions d'écoute et d'explication auprès des habitants pour ce qui concerne leur quotidien. Elles sont implantées sur le quartier et connaissent les « modes d'habiter ».

Le Conseil de Secteur instauré dans le cadre de la loi du 17 février 2002 relative à la démocratie de proximité, mis en place en 2003,
Les Comités d'Intérêts Locaux du quartier,
Un renforcement de la présence sur le terrain de l'équipe Contrat de Ville, ainsi que de l'équipe de maîtrise œuvre urbaine de l'OPAH RU et de la MOUS Relogement à venir,
Un travail renforcé avec le secteur associatif,
« La Maison de la rénovation urbaine » au cœur du quartier sera initiée sur le modèle

Bilan en matière de logement : rapport d'étape et avenant 2010

Une convention ANRU ayant des faiblesses structurelles

Sur le point central du logement, la **convention ANRU initiale fait apparaitre des faiblesses étonnantes qui d'après le rapport Espacité ne devraient pas exister dans une convention ANRU.**

- **Une stratégie choisie par la Ville de Toulon incompatible avec l'ANRU**

En matière de financement un point pose de gros problèmes : la construction de logements étudiants. En effet, l'**ANRU ne finance pas les logements de type T1**, alors que la Ville de Toulon souhaite en construire pour les étudiants, ce qui entraîne des difficultés pour l'ensemble du projet et en particulier l'Ilot Baudin. **On peut se demander comment on a pu en arriver là**, cette question aurait dû être abordée lors de la définition du projet par l'ensemble des acteurs.

- **Un accompagnement social mal défini**.
  Le rapport d'étape Espacité **pointe** également le fait **que l'on s'en tient à de bonnes intention**s en matière d'accompagnement social**, mais rien de concret et de** clairement défini dans la convention.

- **Des diagnostics techniques incomplets**
  Toujours concernant le logement, il est par ailleurs expliqué que le diagnostic technique préalable aux travaux et même à la rédaction de la convention était insuffisant : les éléments de faisabilité et le diagnostic établis pour définir la convention ANRU sont partiels, ce qui pose de nombreux problèmes a posteriori, en particulier sur des questions techniques telles que l'état des structures ou des sols.

- **Un « Manque d'envergure du projet dans la refonte de l'organisation urbaine »**
  Le projet de Rénovation Urbaine du Centre ancien de Toulon ne propose pas de solution aux réels problèmes urbanistiques : les espaces situés au rez-de-chaussée de la frontale du port, coupure urbaine entre le port et la ville, ne sont, par exemple, pas concernés par le projet. LA ZPPAUP pose aussi problème, mais aucune solution n'est proposée.

Sur ces points, la responsabilité des différents acteurs est partagée : jamais une convention ANRU n'aurait du être signé sur la base d'éléments de diagnostic insuffisant ou de stratégie incompatible avec les règles de l'ANRU.

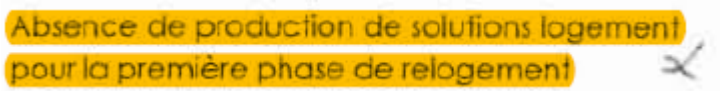
Un avancement du projet très insuffisant faute de pouvoir reloger les habitants

Disons-le en préambule de cette partie, le projet de rénovation du centre ancien de Toulon a bien avancé sur un point : les **acquisitions foncières qui sont quasiment toutes terminées.** Ces acquisitions sont le résultat des Déclarations d'Utilité Publique lancées sur les différents ilots.

Toutefois, acquérir un immeuble est une chose, en disposer en est une autre, et c'est là que le bât blesse : **les logements achetés dans le but de les rénover ou de les détruire ne sont pas vides**. Pour les rénover, il faudra d'abord reloger les habitants conformément à la convention, et pour cela disposer de logements vacants. Sur ce point, à Toulon la situation évolue anormalement lentement :

- **La production de logements est très en retard sur le calendrier**

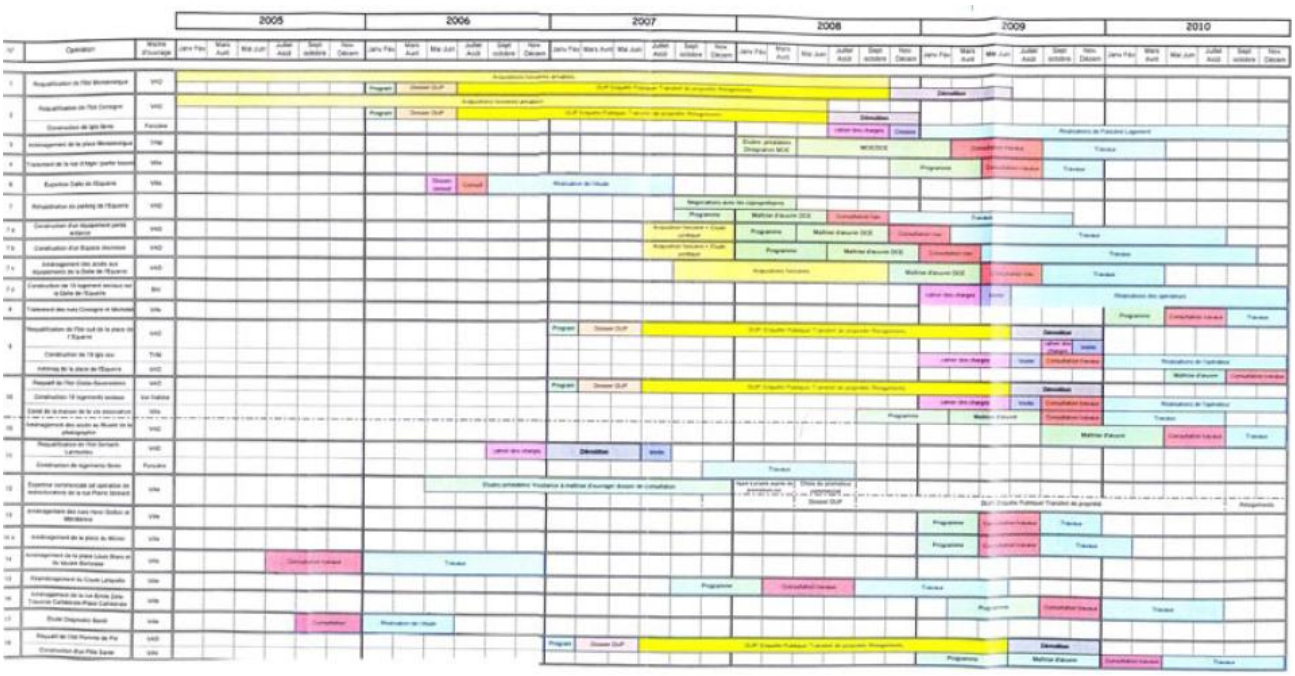
  Ceci est pointé de manière très claire et directe dans le rapport d'étape Espacité, ce qui fait courir un risque important à l'ensemble du projet :



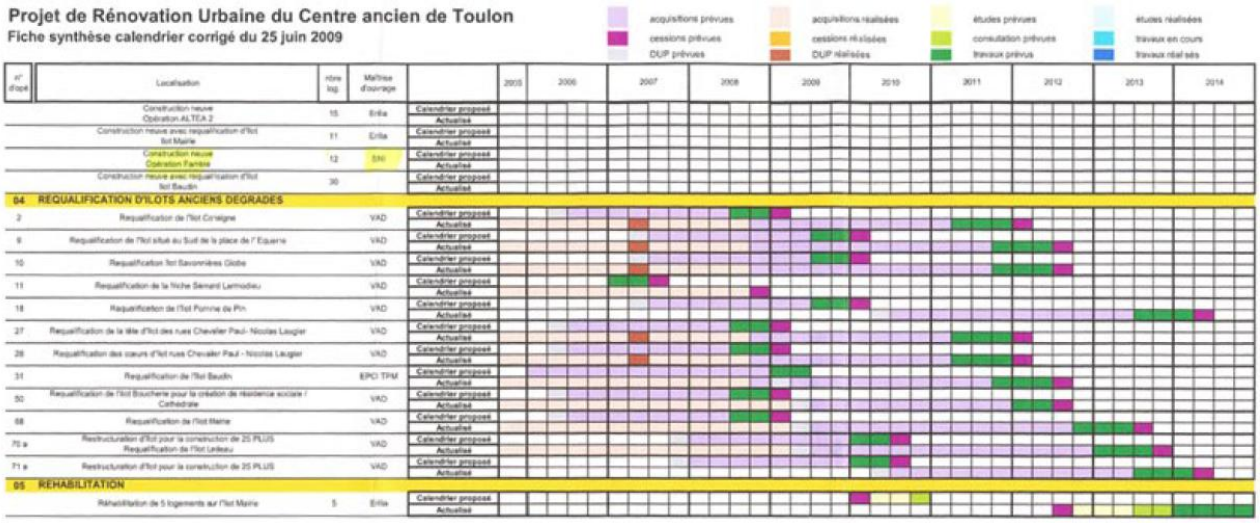
La question du relogement est sensible à plusieurs titres : impact très marqué sur le calendrier de requalification des immeubles et des îlots, évolution des conditions de logement de la population, mixité sociale à terme. Le dispositif en place présente d'importants dysfonctionnements et risques compte tenu de l'ambiguïté 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).

Les retards sont également clairement visibles si l'on étudie les calendriers prévisionnels officiels qui se sont succédé depuis le début du projet :

Echéancier initial de 2006 : toutes les opérations sont censées se terminer en 2010



Echéancier intermédiaire de 2009 : la fin des travaux est reportée à début 2014



Echéancier de l'avenant 2010 à la convention : la fin des relogements est prévue pour 2015, des travaux seront encore à effectuer à ce moment là.

Ilots concernés	Nombre de locataires restant à reloger en Septembre 2010	Date prévisionnelle de libération des logements	Nombre de ménages concernés par un relogement transitoire avant le relogement définitif
Logements en interdiction d'habiter	8	Immédiat	
Consigne, Coeur Paul Laugier	7	Décembre 2010	1
Sud Equerre, Savonnières Globe Nord et Sud, Tête Paul Laugier	70	Avril 2011	38
Bauclin	32	Juin 2011	15
Cathédrale, Mairie	26	Juin 2012	1
Ledeau	4	Début 2013	4
Acquisition amélioration Restauration immobilière Tiroirs hors îlots	29	2015	0
TOTAL	176		59

Les chiffres sont indiscutables : l**es délais d'achèvements restent les même d'années en années** : **délai prévisionnel de 4 ans en 2006**, délai actualisé de 5 ans en 2009, et **délai annoncé pour simplement terminer de reloger les gens et libérer les logements (sans même commencer les travaux) de 5 ans en 2010** !

Cette quasi-**absence de production de logements pour la première phase de relogement** a été pointée comme **l'un des principaux blocage du projet par Espacité**. Ce point est illustré par les extraits du rapport d'étape, par les tableaux précédents et en particulier par l'échéancier de 2009 (voir ci-dessus) qui indique que la construction des logements destinés au relogement des personnes dont les appartements doivent être refaits ou détruits n'est toujours pas véritablement en marche.
D'après l'un de ces tableaux, on peut constater qu'en 2009 tous les engagements initiaux (2006) avaient été retardés de 3 ans ou plus, à supposer qu'ils aient été lancés, ce qui n'est pas le cas sur nombres de terrains périphériques appartenant pourtant à des opérateurs publics.

Cela bloque aujourd'hui l'ensemble du processus de réhabilitation dans la mesure où les logements à rénover ne sont pas vides.

- **Mobilisation insuffisante du parc de relogement existant**

En compléments des logements neufs (qui n'existent d'ailleurs pas) en périphérie de la ville, il aurait été fondamental pour la réussite du projet de **mobiliser un parc foncier de relogement important dans l'existant** (PIG, OPAH,…) en tant que logements « tiroir ». **Cela n'a pas été fait** : à titre d'exemple nos consultations auprès de la MOUS ont montré qu'un nombre très faible de logements (de 1 à 3 en général) était affecté aux populations du Centre Ancien à reloger à chaque commission (10 par an environ). A ce rythme, il faudrait 7 à 8 ans pour reloger les 150 familles dont la MOUS à la responsabilité (hors Ilot Baudin)…

Ces chiffres sont confirmés dans la **présentation de l'avenant d'étape n°1, rédigé par TPM** :

ILOTS	Ménages restant à reloger	Ménages relogés dans le parc social existant depuis 2006	Ménages relogés dans le parc social neuf ou conventionné de moins de 5 ans	Nombre de départs spontanés	TOTAL
Consigne	4 + 2 tiroirs	4		5	15
Sud Equerre	11	8		5	24
Savonnières Globe Nord	31	3	1	13	48
Savonnières Globe Sud	22	3	2	13	40
Coeur Paul Laugier	3	8	1	13	25
Tête Paul Laugier	6 + 1 tiroir	2		7	16
Sémard Larmodieu	0	2		0	2
Mairie	15	4		5	24
Cathédrale	11	0		0	11
Ledeau	10	3		3	16
Acquisition amélioration	1 + 2 tiroirs	22	3	3	31
Restauration immobilière	8	7	3	10	28
Tiroirs hors îlots	4	0		1	5
Baudin	34 + 11 tiroirs	20	4	28	97
Besagne					
TOTAL	176	86	14	102	382

On constate que **85 ménages ont été relogés dans la période 2006-2010, soit 17 ménages en moyenne par an, ce qui est très limité** ! 102 ménages sont également partis spontanément dans des conditions qu'il serait

souhaitable de définir dans le détail, mais il est fort probable que la majorité de ceux qui voulaient partir spontanément l'ont déjà aujourd'hui fait.

Au final, à ce rythme là, il faudra encore une dizaine d'années pour reloger tous les habitants du centre ancien avant de pouvoir débuter tous les travaux prévus ! Même l'ilot Baudin, pourtant déjà largement travaillé, pose problème, avec encore 34 familles à reloger.

- **Des modifications de la Convention ANRU initiale aggravent la situation**

  Le manque de logement permettant de reloger les personnes actuellement résidentes dans le centre ancien (et donc en grande majorité des personnes âgées vivant en dessous du seuil de pauvreté) est renforcé par deux facteurs :

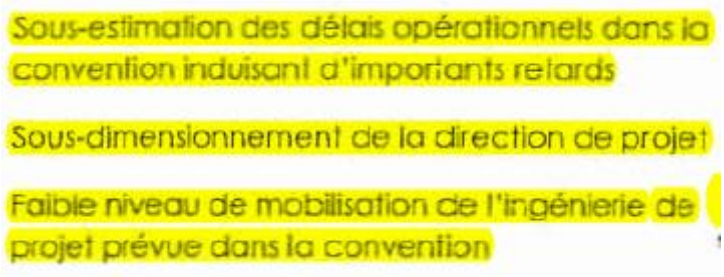
  - **La répartition géographique des logements créés a été modifiée au cours du projet et ne correspond pas aux souhaits des personnes à reloger : a**u départ il était prévu 262 logements au centre et 178 logements à l'extérieur du centre, dans l'avenant il est indiqué 217 logements au centre et 262 logements à l'extérieur (page 19 de la présentation de l'avenant).
    Ce choix ne correspond pas aux besoins exprimés par les personnes à reloger : 80% des ménages veulent rester au centre ou à proximité immédiate, ce qui contribue au blocage des relogements.

  - **Le type de logement créé à évolué dans un sens qui ne correspond pas à la sociologie des personnes à reloger :** les personnes vivant sous le seuil de pauvreté n'ont pas les moyens de se loger dans des logements autres que PLAI (prêt locatif aidé d'intégration). Or la convention prévoyait 268 PLAI au départ, chiffre qui est tombé à 163 dans l'avenant. **Ce choix ne correspond pas non plus aux besoins des personnes à reloger : 68% des ménages à reloger en dessous du seuil de pauvreté, ce qui contribue au blocage des relogements.**

Au final, on est en face d'une situation, décrite dans le rapport d'étape Espacité, qui n'est pas amenée à évoluer favorablement d'elle-même. Les constats décrits dans le rapport d'étape Espacité viennent confirmer ou expliquer les chiffres :

- **Pas d'effet d'entrainement** : les investisseurs privés n'y croient pas, et du coup rien ne se passe. Il est donc indispensable d'atteindre une « masse critique » de réalisations pour que la dynamique positive s'enclenche.

- **Sous-évaluation initiale des délais**, s**ous-dimensionnement de la direction du projet et faible mobilisation de l'ingénierie de projet** prévue dans la convention.



- **Manque d'expérience des bailleurs** face à la complexité technique des opérations d'acquisition amiable et c**omplexité due à des MOA (Maitrise d'Œuvre) multiples** qui ralenti l'avancée du projet.

2e volet : Equipements et offre de services :

L'engagement avait été pris de rendre le quartier habitable par tous, en développant l'offre de services indispensables à une vie correcte et digne du cœur de ville de la 8e agglomération de France. Ces services sont destinés à tous les habitants du centre pour certains, tels que la maison des associations, la gestion urbaine de proximité ou la maison des services à la population, ou, à une partie de la population, ayant des besoins spécifiques pour pouvoir vivre ou travailler dans le centre ancien : crèches, pôle santé…

> Ces actions seront complétées par la signature d'une convention de Gestion Urbaine de Proximité destinée à améliorer la vie quotidienne du quartier (sur les aspects entretien, propreté, sécurité, gestion et organisation des copropriétés, etc.) ainsi que par la construction de nombreux équipements publics: équipement Jeunesse, équipement Petite Enfance, Maison de la vie associative, Pôle Santé, Maison commune des services à la population ainsi que la réhabilitation de locaux associatifs.

Dans l'avenant 2010 à la convention ANRU, la dimension **offre de services et équipements à en grande partie disparu des grandes orientations du projet**, ce qui n'est pas sans poser un certain nombre de questions en particulier sur l'adéquation entre les besoins des populations vivant dans le centre et les services qui leurs sont proposés.

Parmi ces services nous pouvons en citer quelques uns particulièrement importants au vu des enjeux du centre ancien :

Un Pôle santé abandonné

Les engagements de la convention ANRU

Le **Pôle Santé** était un des équipements publics les plus importants du centre ancien. Prévu dans la Convention et dans le Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS 2007/2009), il était prévu de manière à **répondre aux besoins sociologiques et médicaux** relevés dans la ZUS du Centre Ancien.

En plus de sa **fonction médicale classique**, il avait plusieurs rôles dont celui d'assurer un **suivi des personnes âgées** de manière à leur permettre de vivre dans de bonnes conditions en centre ancien. Son second objectif était d'offrir **à tous ceux** (Association Archaos, Association de la Visitation pour l'insertion Sociale et le Soutien (AVISS), Association des enfants Un quartier de Vie, …) **qui aident les personnes en grande difficulté** (toxicomanes, marginaux…) un soutien médical accessible à tout moment et adapté à ces catégories à risques.

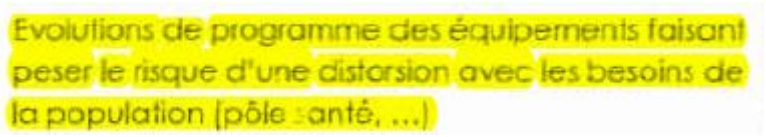
> Enfin pour permettre la prise en compte des besoins spécifiques de certaines catégories de population deux études sont programmées :
> - pour cerner notamment les problématiques de santé et adapter le projet de pôle santé aux besoins médicaux et para médicaux recensés ;
> - pour mettre en œuvre une série d'actions permettant la prise en compte des besoins des personnes âgées résidant en centre ancien ou permettant leur retour vers ce quartier.

Le pôle santé devait donc remplir, au-delà de sa fonction médicale classique un **rôle de stabilisateur médico-social** permettant de :

- **Offrir un accès aux soins pour tous.**
- **Lutter contre les pathologies liées à la précarité** (saturnisme, souffrance psychosociale)
- **Prévenir et lutter contre les conduites à risque** (toxicomanie, alcoolisme)

Une disparition regrettable

Le Pôle Santé a disparu, alors qu'il était prévu de manière à répondre aux besoins sociologiques et médicaux relevés dans la ZUS du Centre Ancien. Cette disparition est déplorée dans le rapport d'étape Espacité :


Evolutions de programme des équipements faisant peser le risque d'une distorsion avec les besoins de la population (pôle santé, ...)

Il a été remplacé par une offre de service de santé plus classique et limitée. **Celle-ci n'a toutefois plus le même objectif de lutte contre les conduites à risque.**

C'est un choix lourd de conséquences, dans un quartier (en particulier autour des rue Pierre Sémart et Chevalier-Paul) où l'alcoolisme et la toxicomanie font partie du quotidien et sont une nuisance pour tous les habitants**. Supprimer le Pôle Santé, c'est renoncer à régler de manière ferme et responsable les problèmes de drogues, d'alcoolisme et donc de sécurité et de qualité de vie dans le quartier du centre ancien.**

Petite enfance : des objectifs revus en baisse

Les engagements de la convention ANRU

Afin de rétablir la mixité sociale et redynamiser l'économie locale, il est indispensable de faire venir de jeunes familles dans le centre ancien. Pour cela des équipements petite enfance et culture doivent être prévu. C'était le cas dans la convention avec une **crèche de 50 places.**

Une réduction du nombre de places regrettable

Avec 50 places créées pour 6000 logements, l'engagement pris était tout juste conforme à la moyenne. Malheureusement, il a été décidé dans l'avenant de 2010 de supprimer cette crèche au profit de 2 micro-crèches de 9 places chacune, soit une diminution de 60% du nombre de places en crèches dans le centre ancien.

L'argument avancé concernant cette modification est une absence de besoin actuel. C'est en effet normal car peu de familles avec enfants en bas âge vivent dans le centre ancien. Mais dans un projet de rénovation urbaine, il s'agit d'offrir la possibilité aux familles d'y vivre. Avec 18 places en crèche, il sera plus difficile aux familles de s'implanter durablement. Il en va de même pour les entreprises et commerces, puisque nombre de jeunes parents mettent leurs enfants à la crèche à coté de l'endroit ou ils travaillent.

Un nombre de places en crèche plus important est donc indispensable, a fortiori dans une ville où celles-ci font défaut.

La culture : l'incertitude

Des engagements flous ou abandonnés

Au niveau culturel, la proposition faite dans la convention ANRU a été pointée par le cabinet d'audit Espacité comme floue et mal positionnée :

La municipalité toulonnaise entend promouvoir un arc culturel reliant le secteur de la place de la Liberté porteur de plusieurs projets (salles de cinéma, locaux de l'ancien cinéma PATHE [dans lesquels sera implanté un théâtre aujourd'hui en phase de maîtrise d'œuvre A. P. S.] et ex cinéma Femina), au cœur du centre ancien.

La culture comme outil de médiation constitue un levier important de la requalification du centre ancien, elle passe par la multiplication des lieux créant un véritable maillage culturel et une attractivité nouvelle pour le quartier.

Au-delà, il s'agira de développer les dynamiques et les réseaux de travail permettant de créer les conditions de l'animation et de l'attractivité du centre ville au regard de la population résidant à l'échelle de l'agglomération et du quartier.

La formulation est très vague et les propositions évoquées se situent hors de la zone ANRU (Théâtre Liberté ou Femina par exemple).

Deux propositions plus concrètes peuvent attirer l'attention dans la convention ANRU :

- **Une maison du tourisme et de la culture** :

D'autre part, le projet de construction d'un équipement destiné à des activités touristiques, économiques et culturelles en cours d'étude sur l'îlot Monsenergue permettra un véritable effet d'appel à l'entrée ouest de la ville.

Prévue à l'Ouest sur l'îlot Monsenergue, cet équipement n'a pas vu le jour. Il est aujourd'hui abandonné, l'îlot Monsenergue ayant été retiré de la liste des îlots à rénover dans le centre ancien.

- **Une médiathèque :**

Equipement culturel à destination des étudiants et de tous **elle** devait être installée dans le vaste bâtiment de l'ancienne bourse du travail aujourd'hui fermée. Important pour faire revenir les étudiants dans le centre ancien, y ramener la vie et faire fonctionner certaines catégories de commerces, la médiathèque a malheureusement été supprimée avant de réapparaitre dans un autre lieu (les anciennes halles).

La création d'équipements destinés à la vie étudiante dans le bâtiment de la Bourse du Travail et celui de l'ancienne Prison

Son **avenir est toutefois aujourd'hui incertain**, d'autant que ce type de **projet culturel n'est pas financé par l'ANRU.**

3e volet : Développement économique

L'enjeu économique de la rénovation urbaine du centre ancien de Toulon est de taille : il s'agissait d'**assurer un développement commercial digne d'un cœur d'agglomération de 430.000 habitants**.

Les mesures prévues dans la convention ANRU

Ces mesures sont pour le moins surprenantes, l'article 10 de la convention ANRU décrivant les mesures de développement économique du cœur d'une agglomération comme Toulon est entièrement basé sur le tissu associatif local !

Article 10 – Les mesures de développement économique et social

Il s'agit d'apporter des réponses adaptées aux problématiques des habitants (action sociale, santé, emploi, éducation ...) par le décloisonnement des pratiques, l'implication de la population, la prise en compte de l'ensemble des paramètres de la vie du quartier.

Les axes sont définis ainsi :

- Coordonner le secteur associatif et faire converger les projets ;
- S'appuyer sur le secteur associatif de proximité pour impliquer la population au projet ;
- Améliorer la visibilité et la localisation des locaux associatifs et adapter ces locaux aux actions.

On peut réellement se poser des questions sur la qualité du diagnostic ayant précédé la rédaction de la convention ANRU par le maitre d'œuvre tellement la proposition parait invraisemblable.

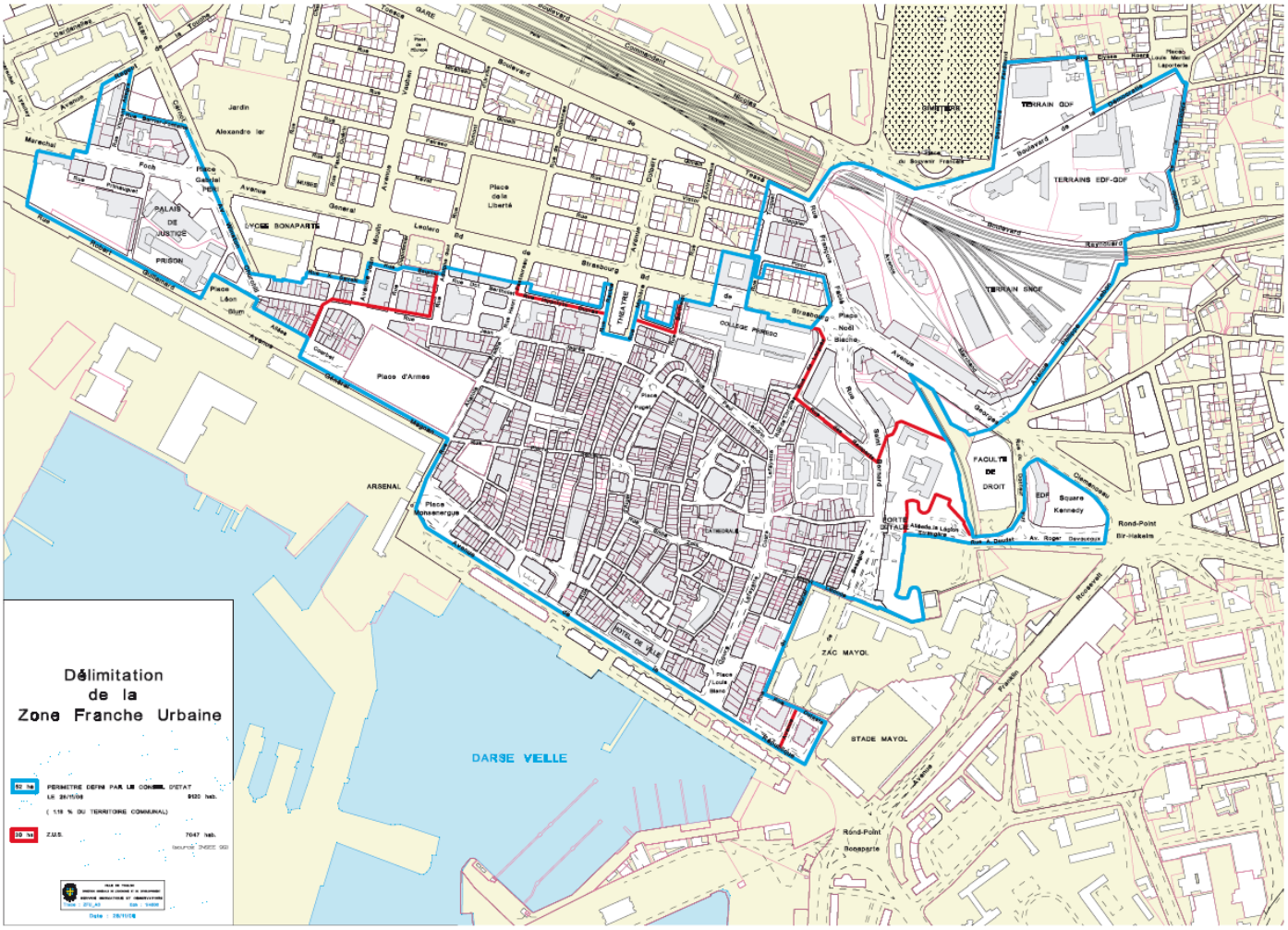
On peut toutefois trouver un peu plus loin dans la convention d'autres pistes parmi lesquelles les **traditionnelles mesures d'insertion par l'économie et l'emploi des habitants du périmètre de rénovation ANRU.** Ces mesures font références explicitement aux articles 14 et 30 du code des marchés publics, et font partie de toutes les conventions ANRU.

a) La charte d'insertion de l'ANRU

Les actions d'insertion par l'activité économique (IAE) pour promouvoir l'emploi sur le Centre Ancien devront s'inscrire dans le cadre de la Charte d'Insertion développer par l'ANRU. Il est proposé des actions permettant l'accès à l'emploi des populations résidant sur les quartiers en ZUS autour de l'article 30 et 14 du code des marchés publics sous le pilotage du PLIE de TPM et de la Ville de Toulon.

La zone franche urbaine

La zone franche urbaine de Toulon est administrativement indépendante du projet de rénovation du centre ancien de Toulon. Sa zone géographique de référence est d'ailleurs différente de celle du plan de rénovation du centre ancien dans la mesure où elle s'étend beaucoup plus au nord, incluant même une partie du quartier de Siblas (délimitation en bleu sur la carte ci-dessous).



Créées par la loi de novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, les **zones franches urbaines** (ZFU) ont pour objet de développer l'activité économique et l'insertion professionnelle dans des quartiers souffrant de handicaps économiques et sociaux particulièrement lourds. Entre le début de l'année 1997 et la fin de l'année 2004, **79 ZFU ont été créées en France** métropolitaine. Au 31 décembre 2004, elles comptent 46 000 établissements qui emploient 275 000 salariés, soir **une moyenne de 6 salariés par entreprise crée**.

La ZFU de Toulon est particulière car elle a été la première implantée dans un centre ancien.

Conditions de création de la ZFU de Toulon Centre :

La contrainte majeure qui a prévalu lors de la création de la ZFU de Toulon était de recouper la ZUS en l'étendant car elle n'atteignait pas les 8500 habitants nécessaires d'un point de vue juridique (seulement 7047 habitants sur le territoire de la ZUS). Une extension à l'Ouest pour aller chercher les habitants a donc été décidée pour arriver à 9200 habitants à l'intérieur de la zone.

De plus, son périmètre devait permettre un développement économique, ce qui explique la présence des terrains d'EDF-GDF à Siblas, de la gare de Nice, d'EDF et du square Kennedy en face de la dalle des ferrailleurs.

Il a en outre fallu éviter un risque d'un recours en Conseil d'Etat de la part des commerçants hors zone franche en prenant en compte le risque de distorsion de concurrence : il est en particulier interdit de séparer par la limite de la zone franche deux magasins ayant une activité similaire et distante de moins de 50m, ce qui explique le contour en dents de scie de la zone franche de Toulon centre.

Le fonctionnement de la ZFU

La ZFU offre des avantages importants en matière fiscale et sociale :

- **Volet fiscal :**
  - **Exonération partielle de la taxe professionnelle, de la taxe foncière et de l'impôt sur les bénéfices**
    - **Taxe pro : exonération pendant 9 ans au total** : 60% pendant 5 ans, 40% 2 ans, 20% 2 ans.
    - **Taxe foncière :** exonération pendant 5 ans**.**
    - **Impôts sur les bénéfices : exonération pendant 14 ans au total :** totale pendant 5 ans (plafonnée à 100000 euros), 60% 5 ans, 40% 2 ans, 20% 2 ans. L'effet reste acquis même si la zone franche se termine.
  - **Conditions**
    - **avoir une implantation réelle et matérielle au sein de la zone franche** : une boite aux lettres est inéligible, mais un siège social l'est avec par exemple une secrétaire. Il faut au minimum le téléphone, le matériel pour travailler dans l'activité.
    - **Activité sédentaire** : qui s'exerce exclusivement au sein des locaux occupés dans la zone franche. Médecin recevant dans son cabinet par exemple
    - **Activité non sédentaire réalisant 25% de son chiffre dans la ZFU** (cabinet ou périmètre), ou avoir un équivalent salarié sédentaire à temps plein sur place.

- **Volet social : concerne les salariés des entreprises, chaque cas est examiné**
  - **Exonérations de charges patronales**
    - **50 % en référence au SMIC brut, soit 300 euros par mois et par salarié.**
  - **Conditions :**
    - Salarié recruté avec un **CDD de plus de 12 mois**.
    - Salariés admis à cotiser.
    - Exercer une **activité dans la zone franche** indispensable pour l'entreprise.

- **Différence entre arrivants et déjà implantés :**
  - Maximum de 200000 euros d'exonération sur 3 ans pour les entreprises déjà implantées.

Les difficultés de la zone franche vues par l'équipe de la zone franche

D'après l'équipe de la zone franche, le développement de la zone franche et en particulier du commerce et de l'hôtellerie-restauration se heurte à un certain nombre d'obstacles :

- 80 % du patrimoine est privé, **les loyers sont trop élevés** et augmentent avec la zone franche : les petites enseignes ont du mal à s'installer.
- Manque de grandes surfaces : mais impossibilité de faire du 1500 m² en un morceau en raison du type de construction du centre ancien.

Des résultats contrastés en fonction du type d'activité:

Dans cette partie, les informations proviennent de l'exploitation du fichier SIREN des entreprises. Le bilan comptable est en apparence très honorable. **Entre 2006 et 2010, il y a eu 700 créations d'entreprises pour 1000 emplois créés. Si ce bilan apparait comme clairement positif, il cache un véritable problème.**

Contrairement à la majorité des zones franches urbaines françaises où l'on constate une moyenne de 6 salariés par entreprise crée, à Toulon les entreprises créées ont une moyenne proche de 1 salarié !

Ceci se traduit de manière extrêmement claire dans la pratique : **en fonction du type d'activité, la croissance du nombre d'entreprises implantées dans la zone franche change du tout au tout :**

- **Commerces, hôtels et restaurants : aucune croissance**
  La zone franche n'a pas permis d'évolution majeure si ce n'est un arrêt progressif des fermetures. On obtient en effet une situation stable sur 4 ans, avec une progression de + 1 ou 2 % du nombre de commerces, restaurants et hôtels !

- **Professions libérales et nouvelles technologies : très forte croissance**
  La zone franche a avant tout profité aux activités libérales : professions médicales et paramédicales, comptables et juristes. Les services axés nouvelles technologies ont également progressé, par exemple Berceau magique qui fait de la vente par correspondance de produits axés naissance ou Cobalink, éditeurs de site internet.

Bilan en matière de développement économique : rapport d'étape

Le bilan de la zone franche est finalement très mitigé. L'équipe d'animation (que nous avons rencontrée) de cette structure fait assurément un travail de qualité qui se traduit par une réelle progression du nombre d'entreprises dans le centre ancien. Le chiffre de **700 entreprises créées pour un total de 1000 emplois créés** est intéressant mais ne se traduit pas concrètement au niveau de **l'activité commerce hôtellerie restauration** qui **reste faible**. D'ailleurs les chiffres rappelés montrent qu'en moyenne les entreprises créées sont des entreprises de 1 salarié, ce qui vient confirmer que ce sont principalement des professions libérales qui se sont installées.

Le **rapport d'étape Espacité** et l'analyse que nous avons pu faire de la situation dans le centre ancien pointent divers problèmes entravant le renouveau économique dans le centre ancien :

- **Un manque d'avancement général des travaux** :

  Les retards très importants dans le relogement expliquent que la rénovation n'avance pas comme expliqué précédemment. Il ne suffit pas d'avoir acheté le foncier, pour réellement rénover, il faut d'abord reloger les ménages. C'est cette constatation sur le **manque d'avancement général des travaux** qui est d'ailleurs revenue le plus souvent lors de nos échanges avec les commerçants.

  Au final, **les rues déjà sinistrées voient les commerces fermer** les uns après les autres, ce que l'ont peut constater dans certaines rues (rue Pierre Semart par exemple), et les **appartements rénovés sont parfois utilisés comme bureau par des professions libérales,** ce qui contribue à bloquer les relogements et la rénovation du centre ancien.

- **Des objectifs inadaptés à la rénovation des centres anciens** :

La zone franche urbaine de Toulon est la première en France à être implantée dans un centre historique. Cette spécificité aurait du être prise en compte dès le départ. En effet, **il est regrettable que les types d'entreprises en développement ne soient pas adaptés aux besoins**. En effet, **on attend, dans le centre ancien, une politique visant à développer des commerces de diverses natures comme par exemple l'hôtellerie, alors qu'à Toulon, le développement de ces secteurs fait défaut**. A l'opposé**, on constate un important développement des professions libérales et des sociétés de services en particulier en nouvelles technologies**. Le problème reste donc entier et pose un certain nombre de questions :

- Fallait-il dépenser des sommes importantes d'argent public pour financer des professions libérales (médecins, avocats…) pour lesquelles la ZFU ne provoque qu'un effet d'aubaine ?

- N'aurait-il pas fallu plutôt cibler **ces subventions uniquement en direction des commerces et de l'hôtellerie-restauration**, en les renforçant par des aides à la **rénovation du foncier commercial** (bien supérieures à celles du FISAC) pour permettre un véritable renouveau des commerces à Toulon ?

- **Le choix de confier le renouveau économique à la Zone Franche Urbaine est très discutable :**

Les objectifs d'une rénovation urbaine et d'une zone franche urbaine sont très différents :

- Une **rénovation ANRU** est censée permettre la **rénovation ou la construction** d'infrastructures (magasins, restaurants, bureaux…), ce qui favorise la revitalisation en profondeur de l'ensemble des commerces.
- Une **zone franche urbaine** est censée permettre **l'installation d'entreprises, dans l'existant**, ayant une activité cohérente avec les lieux où elles se trouvent.

Dans la convention ANRU, la rénovation des locaux à usage commercial n'apparait pas (ce point est mis en évidence dans le rapport Espacité) ce qui conduit à des effets néfastes pour l'activité économique **:** les **commerces de rez-de-chaussée restent fermés** car n'ayant pas fait l'objet de réhabilitation lourde, alors que **les appartements rénovés sont utilisés en bureaux** !

Il est à noter que concernant les améliorations des devantures de magasins, le centre ancien de Toulon à fait l'objet d'une subvention exceptionnelle de la part du **FISAC en 2008**, à hauteur de 484.554 € pour 230 magasins rénovés, soit une moyenne de 2100€ par magasin, ce qui est bien loin des besoins des commerçants. Ce chiffre est à comparer aux **415.000 € payés chaque année** par le contribuable au titre des intérêts annuels des emprunts effectués pour financer les achats de foncier dans le centre ancien. Nous y reviendrons ultérieurement.

A titre indicatif, il convient par ailleurs de signaler que le Var est globalement mal doté (66e rang en France) par le FISAC, avec un financement de 11.19 € par habitant et par an en moyenne, à comparer par exemple avec un financement de 49€ par habitant et par an pour l'Ardèche.
Source : http://www.pme.gouv.fr/essentiel/environnement/rapport-activite-FISAC-2009.pdf

- **Problème du « retard / abandon » du tramway** :

Lancé il y a 10 ans (en 2001), il n'a toujours pas vu le jour et semble même enterré (voir notre autre dossier sur ce sujet). Il est pourtant indispensable à la cohésion urbanistique du pôle étudiant et des sites

universitaires varois, ainsi qu'au désenclavement du centre dans une logique de **développement économique et commercial du cœur de ville de Toulon**.

Au final, l'examen dans le détail des chiffres des créations d'entreprises et d'emplois par catégorie montre la réalité vécue par une majorité de commerçants : le centre ancien de Toulon ne parvient pas à revivre. Il ne suffit pas de mettre de l'argent pour que l'activité commerciale soit relancée. Il faut aussi,

-d'une part que cet argent soit affecté à ceux qui en ont vraiment besoin : en l'occurrence les commerçants, les hôteliers et les restaurateurs.

-d'autre part développer l'offre de logements diversifiés amenant de nouveaux habitants qui contribueront à faire vivre les commerces.

4e volet : le Pôle universitaire

Le centre ancien de Toulon, coté Est, jouxte l'UFR de Droit de l'université de Toulon. Dans ce contexte, la construction de logement étudiant au cœur du centre ancien est pertinente afin d'assurer un meilleur brassage de la population pour tenter de redynamiser le cœur de ville.

Les engagements de la convention ANRU

L'engagement principal de la convention ANRU concernant le Pôle étudiant est **la construction de 442 logements, principalement dans l'ilot Baudin. Il est toutefois à noter que ces logements ne sont pas financés par l'ANRU**, ce qui est explicitement indiqué dans la convention :

> Le logement étudiants réalisé par Toulon Provence Méditerranée se répartit comme suit au sein du secteur universitaire :
>
> ▫ Requalification de l'îlot Baudin : construction de 150 logements sur la partie Sud
>
> ▫ Requalification de l'îlot Baudin : construction de 80 logements sur la partie Nord
>
> ▫ Acquisitions- Améliorations de 140 logements étudiants (libres et sociaux) sur l'îlot Raspail,
>
> ▫ Acquisitions- Améliorations de 72 logements étudiants (libres et sociaux) sur l'îlot Saint Vincent,
>
> Le logement étudiant ne fait pas l'objet d'un financement spécifique de l'ANRU , c'est toutefois en reconnaissant la nécessité d'intervenir en rénovation sur l'îlot Baudin que l'agence permet la réalisation de ce programme de logements étudiants .

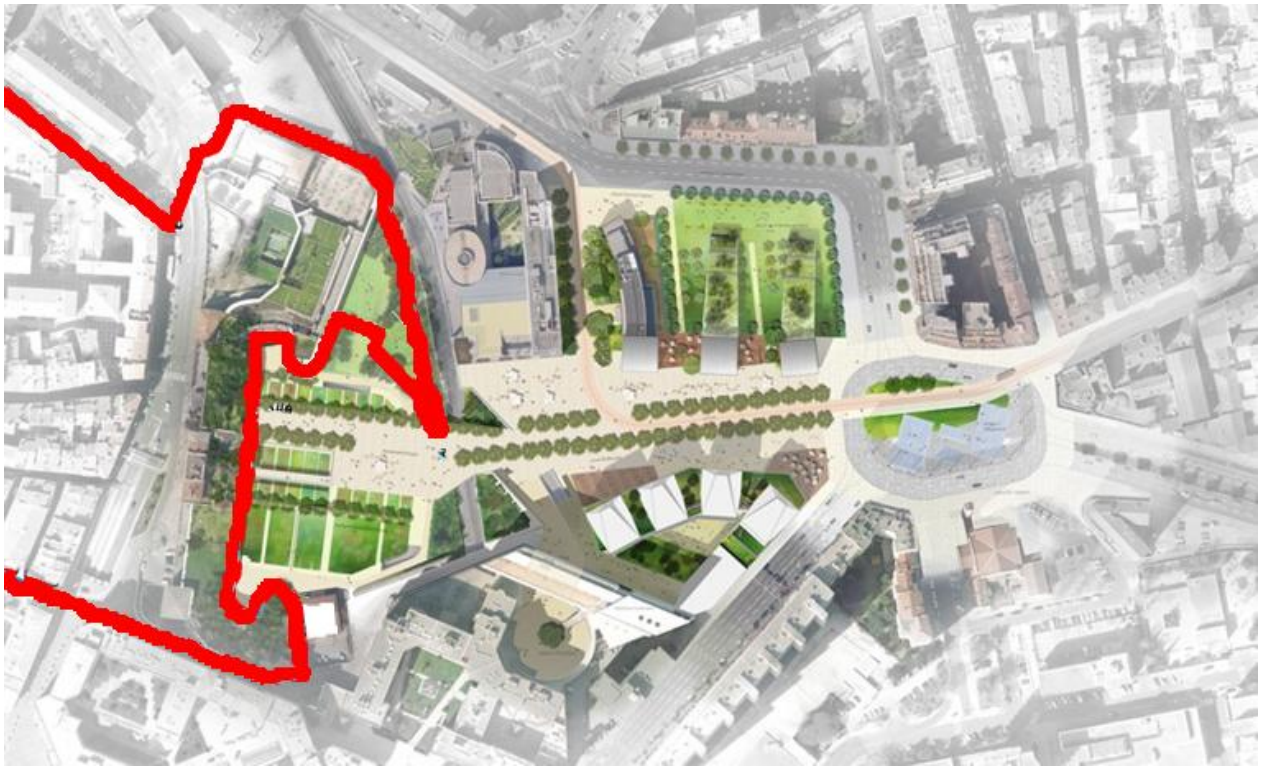
En plus de ces logements, un équipement culturel à destination des étudiants était prévu et déjà évoqué dans ce document : une médiathèque.

Bilan sur le pôle universitaire : rapport d'étape Espacité et avenant 2010

Le rapport d'étape Espacité a pointé l'inadéquation entre construction de logements étudiants et rénovation ANRU. De fait, les logements étudiants à construire sont à la charge de TPM et du contribuable. Ceci aurait dû être pris en compte lors de la rédaction de la convention en 2006.

En conséquence dans l'avenant de 2010, l'objectif très ambitieux mais non financé a été **revu largement à la baisse**. Il est à présent question de seulement **100 logements étudiants au lieu de 442**, et d'une résidence pour chercheurs en visite temporaire et doctorants.

D'autre part, dans cet avenant de 2010, le projet de rénovation d'un autre quartier voit le jour en lieu et place de l'aménagement de la place Monsenergue (située à l'Ouest du centre ancien, près de l'entrée de l'arsenal) : il s'agit de l**'aménagement du secteur universitaire situé entre la Porte d'Italie et la Place Bir Hakeim.**



Source : Agence Nicolas Michelin et Associés

La proposition d'aménagement de ce secteur en zone piétonne destinée à permettre une entrée par l'Est de la ville est très intéressante et mérite d'être étudiée en profondeur. Toutefois, l'insérer dans le cadre d'une rénovation ANRU pose de multiples problèmes qui ne manqueront pas d'être soulevés par l'ANRU :

- **La zone couverte par ce projet n'est pas dans le périmètre ANRU (en rouge sur la carte ci-dessus)**. On peut donc se poser légitimement la question de savoir si l'ANRU acceptera de financer cette partie de projet.

- La thématique de cette zone est clairement axée université. Or**, l'ANRU finance de la rénovation urbaine, pas la construction de campus** : à nouveau la question se pose de savoir si l'ANRU pourra se substituer au plan campus et financer cette partie de projet.

- Compte tenu des retards très importants pris dans le centre ancien, **ne faut-il pas d'abord terminer ce qui a été engagé**, quitte à utiliser l'argent de la Place Monsenergue pour aller plus vite dans le projet ? Enfin, si le projet était finalement accepté par l'ANRU ce qui est très hypothétique, verra-t-il le jour en un temps raisonnable ?

Au final, **la proposition qui a été faite est très intéressante**, et ajoute une dimension urbanistique au projet, dimension qui manquait au départ dès la convention. **La question que nous posons aujourd'hui est de savoir si elle est pertinente dans la cadre d'un projet ANRU.**

IV. Eléments financiers

Ce projet de rénovation est financé de manière très classique, avec un engagement important de l'ANRU et des collectivités locales. Il est à noter que normalement, l'intégralité de l'argent n'est jamais engagée au même moment, les premières ventes de logements rénovés servant à payer les achats de logements vétustes en milieu de projet.

Cout global : 150M€ :

- **Engagement ANRU : 54.7M€**
- **Engagement département (18.4M€) et région (6.8M€)**
- **Prêt Caisse de Dépôts et Consignations : 15.8M€**

Le portage financier du projet est en grande partie assuré par VAD, société d'économie mixte présidée par Mme Audibert.

Dans son rapport d'étape, le cabinet Espacité a pointé un certains nombres de difficultés qui font courir un risque certain au projet. Elles résultent du blocage du projet en particulier au niveau du relogement : les logements à rénover sont achetés à crédit par la SEM VAD, qui les revend ensuite après rénovation. Le problème dans le cas de Toulon est que le **blocage du projet fait supporter à la SEM VAD le coût des intérêts des crédits puisque les logements ne sont pas revendus car non rénovés**. Une telle situation est difficilement tenable et aujourd'hui la SEM VAD est d'après le cabinet Espacité en difficultés financières (voir extraits ci-dessous) :

difficultés de portage rencontrées par le SEM : 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*

Dégradation des bilans d'aménagement (coûts d'acquisition/de vente, ...), amplifiée par des retards de calendrier (coût de portage foncier, entretien...)

Le pire est cependant peut être à venir, avec la probable remise en vente sur le marché privé de logements non encore rénovés, ce qui ferait de l'opération un fiasco financier et un gaspillage d'argent public. Cette perspective inquiète beaucoup l'ANRU, en témoigne ce diagnostic tiré du rapport Espacité :

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

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 îlots) : mise en place de cahiers des charges adossé à l'acte de vente pour assurer la qualité des traitements futurs,...

Nous avons cherché à avoir une idée plus claire de la situation en examinant les comptes annuels 2006, 2007, 2008 et 2009 de VAD. En voici quelques extraits :

Numéro d'opération	Noms	Nom du concédant	Date de signature	Date d'expiration	Stock initial au 01/01/2009	Mouvements de l'exercice		Stock final au 31/12/2009
						Achats	Production déstockée	
104	Renouvellement urbain du centre ancien de Toulon	Ville de Toulon	09/08/2007	08/08/2014	22 056 330.59	2 486 059.41		24 542 390.00
103	Renouvellement urbain du centre ancien de Hyères	Ville de Hyères	01/01/2006	31/12/2010	1 230 745.87	943 462.31		2 174 208.18
102	ZAC de La Pardiguière	Ville du Luc en Provence	30/09/2004	31/12/2010	495 975.24	709 658.89		1 205 634.13
105	Lotissement d'activités Des Bourdas	St Julien Le Montagnier	25/10/2007	25/11/2017	24 761.72	18 317.70		43 079.42
STE	CASTEL CHABRE				1 300 000.00	21 307.27	0.00	1 321 307.27
STE	GASSIN				1 646 832.17	2 419 219.30	0.00	4 066 051.47
TOTAL GENERAL					**26 754 645.59**	**6 598 024.88**	**0.00**	**33 352 670.47**

On constate un montant des immobilisations de 24,5 M€ + 5.3M€ = 30M€, correspondant aux nombreux logements achetés par VAD (la quasi-totalité des acquisitions est réalisées, rappelons-le). La deuxième indication est qu'**aucune revente de foncier n'a été effectuée**, ce qui confirme que les rénovations n'avancent pas, comme indiqué dans le rapport d'étape Espacité.

Dans tout cela, le réel problème est qu'une grande partie des 30 M€ a été empruntée, ce qui engendre 420.000 € annuels d'intérêts sans la moindre réalisation en raison du manque d'avancement du projet !

A fin 2009, la Société a 3 emprunts en cours. Les intérêts non échus pour ces 3 emprunts s'élèvent à :

NUMERO DE CONTRAT	OBJET	INTERETS NON ECHUS
990036	BUREAUX DE ST RAPHAEL	697.08
2002120	BUREAUX DE LA SEYNE SUR MER	3 401.87
600216870	CPA CENTRE ANCIEN TOULON	415 302.94
	TOTAL	**419 401.89**

La principale conclusion du bilan 2009 de la SEM VAD est que le projet n'avance pas, en témoigne le fait qu'une production n'ait pas été déstockée sur les opérations concernant Toulon. Si l'on ajoute les sommes importantes payées par le contribuable au titre des intérêts d'emprunt, on comprend tout de suite **l'impératif besoin de relancer ce projet et de terminer les relogements** pour éviter un scénario catastrophique avec par exemple des reventes par bloc d'immeubles non rénovés à un prix très inférieur à celui du marché.

En outre, on trouve dans ce bilan de la SEM VAD, la présence **de pertes exceptionnelles** en raison d'une dégradation du marché immobilier, avec en particulier une perte de 264k€ sur la seule opération à venir du 71-77 Cours Lafayette (Castel-Chabre) à Toulon.

c) Stock opération propre – immeuble situé 71-77 cours Lafayette à Toulon

Le bâtiment propriété de la SEM depuis 2006 doit donner lieu à une opération immobilière. Le contexte de crise a incité la SEM à faire réaliser des évaluations. La valeur réelle s'avérant inférieure à la valeur comptable, une provision pour dépréciation de 264 k€ a été enregistrée à fin 2008.

Le diagnostic effectué par le cabinet indépendant Espacité est donc exact et la situation financière du projet est préoccupante.

V. Quel avenir pour la rénovation du centre ancien

Dans cette dernière partie, à la lumière de l'étude effectuée sur le centre ancien par Toulon @ Venir, nous avançons quelques propositions très simples pouvant permettre de relancer le projet et de redynamiser le centre ancien de Toulon.

Logement

La constatation la plus importante concerne le calendrier qui a profondément été modifié.

- **En 2006 : la fin des travaux de rénovation devait se terminer en 2010, soit un délai de 4 ans**
- **En 2009 : la fin des travaux de rénovation devait se terminer en 2014, soit un délai actualisé de 4 ans**
- **En 2010 : la fin des relogements est prévue pour se terminer en 2015, soit un délai actualisé de 5 ans sans même compter la durée des travaux.**

Plus le projet avance plus il est censé durer longtemps, ce qui explique le ressenti de beaucoup d'habitants et de commerçants : « *On a l'impression de ne pas en voir le bout* ».

Le projet a toutefois avancé sur certains points, les acquisitions consécutives à l'application des Déclarations d'Utilité Publique (DUP) ont été en grande partie effectuées. Ceci étant, l'acquisition des logements ne permet pas pour autant d'en disposer, il faut pour cela reloger les personnes y habitant et c'est le point difficile dans la rénovation du centre ancien de Toulon.

Avec en moyenne 17 ménages relogés par an depuis 2006 (hors départs spontanés), si la tendance n'évolue pas, il faudra 10 ans supplémentaires pour reloger les 170 ménages restants à reloger.

Proposition n°1 : Toulon @ Venir propose que les engagements pris dans la convention soient respectés au plus tôt : en particulier il est impératif que les logements destinés aux habitants vivant dans les appartements rachetés et en attente de rénovation soient enfin construits (à l'extérieur du centre ancien) et leurs soient réservés. Avec la garantie pour ceux qui le souhaitent de pouvoir retourner dans le Centre Ancien rénové et disposer d'un logement qui correspond à leur besoin.

Services

La dimension **offre de services et équipements à en grande partie disparu des grandes orientations du projet**, ce qui n'est pas sans poser un certain nombre d'interrogations en particulier sur l'adéquation entre les besoins des populations vivant dans le centre et les services qui leurs sont proposés.

En particulier :

- **Le Pôle Santé a disparu, alors qu'il était prévu de manière à répondre aux besoins sociologiques et médicaux relevés dans la ZUS du Centre**

  Il a été remplacé par une offre de service de santé plus classique, mais celle-ci ne peut avoir le même objectif de réduction des inégalités et de lutte contre les conduites à risque**. Supprimer le Pôle Santé, c'est en particulier freiner le traitement médical ferme et responsable des problèmes de drogues, d'alcoolisme et par voie de conséquence ralentir l'amélioration de la sécurité et de la qualité de vie dans le centre ancien.**

- **La crèche de 50 places initialement prévue a été remplacée par 2 micro-crèches de 9 places.**
  L'argument avancé concernant cette modification est une absence de besoin actuel. Dans un projet de rénovation urbaine, il s'agit d'offrir la possibilité aux familles d'y vivre et donc d'anticiper les besoins à 10 ans ou plus. **Un nombre de places en crèche important est donc indispensable, a fortiori dans une ville où celles-ci font défaut**.

- **L'équipement culturel à destination des étudiants et de tous (médiathèque), qui devait être installé dans l'ancienne bourse du travail a été supprimé.**
  Restructurer la place de la porte d'Italie et créer une zone piétonne entrant dans le centre ancien de Toulon par la porte d'Italie est une bonne idée, et nous le soulignons.
  Toutefois, il faut aussi attirer les étudiants vers le centre ancien. Pour ce faire, rien de tel qu'un équipement culturel en direction des jeunes comme cela était prévu dans la convention initiale. Les 100 logements prévus ne comptent pas réellement, ce sont des milliers de jeunes et d'étudiants qu'il faut attirer vers le centre, avec toutes les retombées que l'on peut en attendre en termes commercial, social et tout simplement pour faire revenir la vie au cœur de ville.

Proposition n°2 : Toulon @ Venir propose la réintégration au projet des services aux habitants et aux étudiants qui ont été supprimés dans l'avenant à la convention mais qui étaient indispensables.

Développement économique

L'examen détaillé des chiffres des créations d'entreprises et d'emplois par catégorie montre la réalité vécue par une majorité de commerçants : le centre ancien de Toulon ne parvient pas à revivre. Il ne suffit pas de mettre de l'argent pour que l'activité commerciale soit relancée, il faut aussi et avant tout que cet argent soit affecté à ceux qui en ont vraiment besoin : en l'occurrence les commerçants, les hôteliers et les restaurateurs.

Proposition n°3 : Toulon @ Venir propose de limiter aux commerçants, hôteliers et restaurateurs l'éligibilité à la Zone Franche Urbaine du centre ancien de Toulon et d'utiliser les économies réalisées pour proposer un financement axé sur la rénovation du foncier commercial.

Cette modification est justifiée en raison de l'implantation de cette ZFU en centre ancien, ce qui la distingue nettement des autres zones franches existantes en France.

Urbanisme

La dimension urbanistique du projet n'était quasiment pas présente dans le projet si l'on excepte la question du tramway. Elle est arrivée avec l'avenant de 2010 proposant une refonte urbaine du quartier situé entre la porte d'Italie et la Place Bir Hakeim.

La proposition qui a été faite mérite d'être étudiée, mais **la question est à présent de savoir si elle est pertinente et acceptable dans la cadre d'un projet ANRU . Ne risque-t-elle pas de pénaliser l'ensemble du projet ?**

Toulon @ Venir n'a pas d'avis tranché sur cette question et nous nous contentons de poser les éléments de débat.

Après cette étude sur le Centre Ancien, il nous semble toutefois que **la dimension urbanistique du projet** a été trop longtemps occultée. Nous sommes convaincus d'une chose : la nécessité d'ouvrir un large débat pour que les réalisations à venir soient portées par le plus grand nombre. Nous ne proposons pas de projet urbanistique concret pour le futur. Ce n'est tout simplement pas notre vocation. Par contre nous proposons une méthodologie qui à fait ses preuves dans plusieurs villes.

Proposition n°4 : Toulon @ Venir propose que soit créé un atelier public d'urbanisme.

Ouverts à tous les habitant et réunissant élus, associations, architectes urbanistes, acteurs économiques et sociologues, il permettrait d'élaborer un projet cohérent de rénovation du centre ancien de Toulon élargi aux quartiers qui l'entourent. Ce travail aurait lieu dans la durée, permettant une véritable concertation et un réel travail en commun avec les habitants.

Les ateliers publics d'urbanisme
Comment impliquer les habitants dans le projet urbain?

Depuis quelques temps, l'idée que les « habitants » sont des acteurs de la ville et donc doivent participer à sa production, au-delà des réclamations ponctuelles sur tel ou tel aménagement, fait son chemin. Les ateliers publics d'urbanisme mis en place dans plusieurs villes répondent à ce souhait d'implication des citadins dans les projets urbains, en leur proposant un espace de débat avec des élus et des professionnels. Retour sur une expérience de ce type, à Échirolles (Isère) et sur des hypothèses quant aux conditions de succès de ces ateliers.

L'ATELIER PUBLIC URBAIN ET SOCIAL D'ÉCHIROLLES (APUS) : DES RÈGLES BIEN DÉFINIES ET UNE ASSOCIATION DES HABITANTS EN AMONT

L'Apus a été mis en place en juin 2000 sur les quartiers ouest d'Échirolles (qui représentent le tiers de la population de la ville), à la fois pour travailler sur le projet de quartier et pour évoquer des questions de vie quotidienne comme l'emploi, l'éducation, la santé. La démarche a associé les habitants dès le départ, dès la phase de diagnostic de quartier, à travers des visites sur site et un atelier photographie s'étalant sur six mois, qui ont permis d'identifier quelques axes à travailler. Suite à cela, une séance a été consacrée à l'élaboration des règles de fonctionnement de l'Apus, afin de définir le rôle de chaque acteur et de bien positionner l'Apus comme lieu de **coproduction** et non de décision. Le cabinet « arpenteurs » (équipe d'architectes, urbanistes, sociologues) anime les ateliers et apporte un appui méthodologique, en mettant en œuvre des méthodes de travail et formes de communication innovantes (atelier photo, visites de quartier, ateliers-jeux pour les enfants…).

Trois fonctions ont été définies au départ à l'Apus : être la **vitrine du projet urbain** (un lieu est bien identifié avec des permanences et des supports d'information), être un lieu **de débat, de proximité** et un lieu de **ressource et de qualification**. Concernant ce dernier aspect, l'Apus propose à la fois des informations sur les questions sociales, sur la compréhension de l'action municipale et des formations-action (visites commentées de sites) ou des formations plus ciblées, toujours dans un souci de démystifier le vocabulaire, de se mettre à la portée des habitants.

L'Apus est ouvert à tous les habitants du quartier, sachant qu'au-delà de la mobilisation des associations, les habitants ont été informés individuellement. Il se réunit tous les deux mois sur des thèmes variés (exemples : le logement social, les centralités, les axes d'échanges est/ouest, etc.), et entre temps des ateliers sont organisés par quartiers, pour travailler le thème dans des contextes différents. On alterne donc les temps d'autonomie des habitants et les temps de concertation. On compte entre 30 et 60 habitants aux réunions selon les thèmes et cela représente un fichier de 420 personnes. L'idée est de se placer dans une logique de coproduction avec les élus, les techniciens et des partenaires comme par exemple les bailleurs sociaux, la communauté d'agglomération, la DDE ; et d'élaborer collectivement des propositions qui seront ensuite validées (ou non) par le conseil municipal. La commune peut choisir de parler d'actions qu'elle a mises en œuvre, mais les habitants peuvent également proposer des sujets. Une *Lettre de l'Apus* paraît une fois par trimestre pour informer l'ensemble des habitants des avancées, et les comptes rendus de chaque réunion sont disponibles au local de l'Apus, ce qui donne la possibilité à de nouveaux arrivants de prendre le train en marche. L'Apus a connu une crise en octobre 2001 lors de l'intervention du maire, venu rappeler certaines contraintes techniques et économiques et l'obligation de la prise en compte de l'intérêt de l'ensemble des Échirollois contre l'expression d'intérêts particuliers : un des points du projet a été remis en cause mettant fin à un débat de six mois. Cette crise a provoqué un temps de flottement sur l'assiduité de certains, cependant, les habitants sont attachés à cette forme de concertation de proximité et continuent de venir, même si ce n'est pas avec régularité.

Les CCVL (comités consultatifs de vie locale, qui doivent être rebaptisés « conseils de quartier ») sont des instances qui regroupent plusieurs quartiers et représentent l'échelon supérieur de concertation, ce qui permet de faire remonter les débats menés au sein de l'Apus.

QUELS CHOIX D'ORGANISATION PERTINENTS?

Au-delà de l'exemple de l'Apus, on peut s'interroger sur les conditions à mettre en place pour que ces instances parviennent à mobiliser les habitants, même s'il n'existe pas de recette toute faite. Tout d'abord, il paraît essentiel d'adopter **un principe d'ouverture des ateliers à tous les habitants du quartier**, en évitant de sectoriser car cela ne facilite pas la lisibilité du projet et l'implication des habitants (ces secteurs sont souvent abstraits pour eux), et pose des problèmes en termes de cible de communication. Même si tous ne viennent pas, le principe d'ouverture marque la volonté de n'exclure personne de la

réflexion sur un projet et rend possible un renouvellement des participants.

Ensuite, un **cadre pédagogique et méthodologique** doit être élaboré, précisant la place de la parole des habitants, sa portée (pour qu'ils se sentent en position de coproducteurs et non de spectateurs) ; définissant des objectifs et modalités de la concertation, des techniques d'animation, de communication adaptées. Dans le cas de l'Apus des règles de fonctionnement claires ont été établies avec les habitants.

Outre ces éléments, la **configuration tripartite** (élus, techniciens, habitants) adoptée à Échirolles semble également un facteur de réussite de ce type d'instances. La présence et l'engagement des élus et techniciens permettent de clarifier la portée de la participation, de montrer que les responsables politiques sont à l'écoute.

Le **travail réalisé en amont** de la concertation sur les projets à proprement parler est également déterminant sur le niveau de mobilisation. Ainsi, à Échirolles, le diagnostic partagé élaboré durant six mois, notamment à travers des visites de quartier, a permis d'associer les habitants très en amont et d'apprendre à travailler ensemble. L'amont comprend aussi le travail d'information des habitants et de mobilisation des relais que constituent les associations. L'équipe chargée de l'animation doit être impliquée dès le départ, et fournir un travail important en matière de communication : adaptation du langage, production de supports lisibles, méthodes variées (visites de sites, ateliers...), mais également travail de **restitution** des débats, à la fois à travers les comptes rendus et la *Lettre de l'Apus*. Le fait d'avoir recours à un cabinet extérieur, équipe pluridisciplinaire de surcroît, représente un intérêt non négligeable de par sa neutralité par rapport à la ville. ■

Violaine PINEL

LES ATELIERS PUBLICS D'URBANISME DE CHAMBÉRY

Sous une forme complètement différente de l'Apus, car beaucoup plus ciblés dans l'objet et dans le temps, des ateliers publics d'urbanisme ont été mis en place au début de l'été 2001 sur le quartier de Chambéry-le-Haut, concernant plus précisément deux secteurs inclus dans le périmètre du GPV. Les grandes orientations du projet sur ces secteurs ayant été arbitrées par les élus, l'idée était de donner aux habitants la possibilité d'en décliner les modalités. On a procédé en trois étapes : une phase d'écoute, une phase de propositions et une phase de projet. Durant la phase d'écoute, trois journées en juin 2001, une équipe d'architectes-urbanistes a reçu les différents acteurs (habitants, travailleurs sociaux, associations, etc.), les a informés sur le projet et a recueilli leurs témoignages, leurs attentes sur tous les aspects de la vie quotidienne. À noter que les acteurs associatifs et institutionnels ont marqué leur intérêt mais les habitants se sont peu déplacés. Lors de la deuxième phase (trois jours fin septembre, une réunion avec l'équipe de quartier et trois soirées avec les habitants), des plans récapitulant les projets municipaux et les remarques des acteurs ont été présentés. Enfin, lors de la troisième phase, l'équipe d'architectes a travaillé avec l'équipe du contrat de ville, et a remis un document de propositions aux élus. Il est prévu d'en diffuser une version auprès des habitants.

Contact : Mirey SALMAN, chargée de mission habitat à Chambéry Métropole : 0479968660