

Morgan Poyer

Mémoire Universitaire de Master 2 APTER, Action locale et projets de territoires
Université Toulouse II Jean Jaurès

Mémoire encadré par : Florence Laumière, Maître de conférences

Maître de stage : Sandrine Bertrand, chargée d'opérations

10 Juillet 2018



Le Grand Saint-Sernin : Un projet de renouvellement urbain ambitieux ?

Le projet urbain toulousain, pour une approche renouvelée
de l'intervention urbaine en centre-ville ?

Société d'économie Mixte OPPIDEA

Immeuble Toulouse 2000

Bâtiment E

2 Esplanade Compans Caffarelli - BP 91003

Président - Directeur général : Gilles BROQUERE

Directeur général délégué : Raphaël CATONNET

Tuteur de stage : Sandrine BERTRAND

Remerciements

Je tiens en premier lieu à remercier toutes celles et ceux qui par leur participation, leurs compétences, leur patience et leurs conseils ont bien voulu m'apporter un soutien et une aide précieuse dans la rédaction de ce présent mémoire.

Ce stage chez OPPIDEA fut pour moi une expérience professionnelle enrichissante, et intense tant sur le plan humain que professionnel.

Mes premiers remerciements vont à Sandrine BERTRAND, responsable d'opérations et maître de stage, pour son soutien, sa participation, et le temps accordé pendant la durée du stage. En me faisant confiance, elle m'a permis de réaliser un stage très formateur.

Je souhaiterais remercier Florence LAUMIERE, pour son soutien, ces précieux conseils lors de nos échanges et son suivi pendant ces 6 mois de stage. Ses conseils et remarques m'ont permis de comprendre l'environnement institutionnel lié à ce projet ainsi que de rattacher ce projet aux dynamiques métropolitaines.

Je tiens également à adresser mes remerciements à Nathalie DUNAC, qui nous a apporté ses compétences et son énergie pour le volet commerce de cette étude.

Je remercie par la même occasion, Gilles HERRMANN, Directeur des opérations, pour son implication dans cette étude, ses orientations et sa sérénité face aux problèmes rencontrés.

Cette expérience m'a permis de côtoyer une équipe d'experts reconnue, motivée et impliquée par ce projet Grand Saint-Sernin. Je les remercie pour leur accueil et de m'avoir intégré à leur équipe en m'accordant la possibilité de participer aux projets stratégiquement et opérationnellement. Je tiens donc à remercier tous les membres de l'équipe de l'étude du Grand Saint-Sernin et également toute l'équipe d'OPPIDEA qui m'a accompagné au quotidien.

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Introduction | 5 |
| I De nouvelles ambitions pour les quartiers anciens au travers des projets urbains..... | 8 |
| I.1 La notion de projet urbain comme nouvel outil de conception de la ville..... | 8 |
| I.2 Le renouvellement des quartiers anciens pour un développement durable | 21 |
| I.3 Le Grand Saint-Sernin : un quartier à part entière de l'espace urbain toulousain | 30 |
| II L'étude stratégique du Grand Saint-Sernin dans un projet urbain en composition...45 | |
| II.1 Le projet urbain et les enjeux de développement du centre-ville | 45 |
| II.2 L'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin | 58 |
| III Les moyens d'intervention pour l'application d'une stratégie de renouvellement urbain : Quand le projet urbain doit prendre forme..... | 65 |
| III.1 Les dispositifs et moyens d'interventions sur le logement : le difficile arbitrage du niveau d'intervention de la collectivité | 65 |
| III.2 L'ébauche d'une stratégie urbaine pour le Grand Saint-Sernin | 76 |
| Conclusion..... | 90 |

Introduction

La métropole toulousaine avec 755 882 habitants en 2015¹ s'inscrit comme une métropole dynamique avec un taux de d'accroissement de population de plus de 1,4% par an entre 2010 et 2015. Une partie de la croissance démographique se concentre toujours dans la commune de Toulouse. En effet, 30 139 habitants de plus y ont été recensés entre 2010 et 2015. Cet afflux d'habitants demande une gestion particulière et intensive pour la construction de logements et des moyens de transports entre autres pour la périphérie et la commune centre.

La ville de Toulouse a la particularité d'avoir longtemps concentré une majeure partie de la population de l'aire métropolitaine. Le rapide développement de la périurbanisation dans les années 1970 a inversé ce rapport et une construction métropolitaine pour l'aménagement du territoire s'est imposée. La part de l'automobile étant de plus en plus importante l'espace public toulousain a été profondément modifié pour s'adapter à ce mode de vie, symbole de modernité (création du parking silo Victor Hugo, saturation progressive des boulevards, et des franchissements de la Garonne). Dans le même temps, de nombreux habitants s'installent dans la périphérie où l'attractivité des logements s'explique par différentes raisons : surface plus grande avec jardin, prix plus faible, part importante de logements récents, accessibilité automobile facile pour aller à Toulouse, et des logements du centre-ville qui ne correspondent plus au standard de confort.

La collectivité consciente de la saturation du centre-ville par les voitures a changé d'orientation et les politiques de transports ont été remaniées pour offrir des alternatives à la voiture. Les résultats sont là puisque le pourcentage de ménages motorisés, habitant le centre-ville, est passé de 61% en 2004 à 51% en 2013.² Les nouvelles orientations d'aménagement passent également par la reconstruction de la ville sur elle-même au travers de réaménagement des quartiers les plus centraux et plus péricentraux de la commune à l'instar de ceux de Marengo ou du Raisin par exemple.

L'action sur les quartiers anciens demande une préparation importante et une stratégie d'ensemble permettant de renouveler la ville dans les considérations de la ville durable. Le renouvellement des quartiers anciens permet de revaloriser des espaces et favoriser la déambulation, les mobilités douces, et mettre en valeur le patrimoine qui fait partie intégrante de ces quartiers.

¹ Sources : Insee, RP1967 à 1999 dénombremments, RP2010 et RP2015 exploitations principales.

² AUAT (2013), Enquête ménages déplacements, p3

Les quartiers anciens peuvent être concernés par des documents de protection comme les PSMV (plan de sauvegarde et de mise en valeur) ou les PVAP (plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine) qui ne permettent pas n'importe quel type d'intervention. L'avis des Architectes des bâtiments de France (ABF) est également nécessaire complexifiant davantage les projets de réhabilitation.

La municipalité de Toulouse a donc décidé d'améliorer la qualité des espaces publics de son centre-ville pour donner de la cohérence, de la lisibilité aux espaces et ainsi de l'attractivité. La requalification de nombreux espaces publics a pour ambition de créer une cohésion d'ensemble que les différentes opérations d'aménagement menées dans les années 1970 au gré des opportunités foncières ont eu des difficultés à réaliser. Une vision d'ensemble, ou la notion de projet urbain plus communément utilisée, doit permettre de recréer la démarche, et les conditions de réussite d'un renouvellement urbain réussi.

Depuis 2008, la démarche de projet urbain, en concertation avec les acteurs du territoire, a été lancée par la municipalité de Pierre Cohen. Les élections municipales de 2014 ont fait l'objet d'une alternance politique avec l'élection de Jean-Luc Moudenc comme maire de la ville de Toulouse. Le projet urbain du centre-ville n'a pas été abandonné et a été repris par la municipalité. Depuis 2010, Joan Busquets est l'architecte urbaniste privilégié de la ville de Toulouse en charge des projets de requalification du centre-ville. Très sollicité pendant le mandat de Pierre Cohen, il le sera tout autant après les élections, sa vision urbaine correspondant à la nouvelle municipalité.

La basilique Saint-Sernin est le monument le plus visité de la ville de Toulouse avec plus de 250 000 visiteurs par an. Si la place Saint-Sernin est, à ce jour, en travaux afin de restructurer un nouvel espace public où la voiture n'aura plus sa place. Les itinéraires jusqu'à la basilique doivent également être intégrés pour une valorisation totale de la basilique avec une préoccupation majeure, améliorer le cadre de vie pour les habitants du quartier. La proximité de centralités doit être prise en compte dans la reconfiguration du quartier comme l'université, la place du capitole, la proximité du métro Jeanne d'arc et de Compans.

La réalisation de ce stage de master 2 dans la SEM OPPIDEA a consisté à l'assistance du chargé d'opérations pilotant l'étude stratégique sur le grand Saint-Sernin. Cette étude constitue la première étude pluridisciplinaire lancée sur le centre-ville et destinée à établir une stratégie d'intervention sur un quartier ancien et hétérogène en termes d'attractivité et de qualité des espaces. La nouveauté de cette approche réside dans l'approche pluridisciplinaire

de l'intervention adossée à des ambitions politiques et s'appuyant sur des d'outils et méthodes associés aux objectifs de la collectivité.

Au travers de cette étude la notion de projet urbain est ainsi interrogée, et appliquée au projet urbain toulousain, dont un récent manifeste vient de paraître : « Manifeste pour un projet urbain au service des toulousains ». L'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin s'intègre au projet urbain toulousain mais les suites données à cette étude seront conditionnées par l'appropriation des résultats par les différents élus et services. La ville de Toulouse, ayant pour l'instant principalement agit sur l'espace public, celle-ci ne s'est pas encore fixée sur la manière d'intervenir sur l'habitat et les commerces. Le projet urbain Toulousain entraine-t-il une approche renouvelée de l'intervention urbaine pour le centre-ville ?

Nous nous intéresserons dans une première partie aux ambitions du projet urbain pour les quartiers anciens, en nous interrogeant sur la notion de projet urbain. Cette notion complexe souvent utilisée est une notion stratégique applicable à différentes échelles, et qui peut être utilisée pour la compréhension et l'écriture d'une stratégie à l'échelle de l'îlot ou du quartier. Cette première partie s'achèvera sur la présentation du quartier du grand Saint-Sernin, périmètre concerné par l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin et cette mission de stage. Une deuxième partie sera consacrée à la manière dont le projet urbain toulousain a émergé puis s'est développé et à ce que cette nouvelle manière de faire la ville a eu comme incidences. Induit dans la ville. Cette partie nous offrira l'occasion de replacer les enjeux de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin dans le projet urbain toulousain. L'analyse du projet urbain par le prisme du Grand Saint-Sernin permettra de tester la cohérence et l'ambition des orientations prises. Le jeu d'acteurs est également important dans ce contexte, la métropole toulousaine étant un espace en tension pour le logement, et l'économie. Enfin, nous nous intéresserons dans une troisième partie aux outils spécifiques de l'intervention dans les quartiers anciens. Selon la volonté politique et les moyens conférés au renouvellement urbain, les outils utilisés peuvent être de nature très différente.

I De nouvelles ambitions pour les quartiers anciens au travers des projets urbains

« La tentation perpétuelle des architectes face à la ville est d'essayer de la ramener à l'unité de l'œuvre où à l'objet fini » *Christian Devillers, Le projet urbain, conférence au pavillon de l'arsenal, 1994*

« Le projet n'est pas contenu dans le dessin fini. La ville achevée n'a pas de sens. Ce qui compte c'est d'engager les changements, de les rendre possible (...) ainsi la pratique des différentes dimensions du projet urbain s'inscrit dans des démarches progressives, ouvertes, jouant sur le temps de la ville, à l'opposé de la conception architecturale, qui vise à l'achèvement de l'œuvre. *Atelier François Grether, Allons en ville, E.S.A productions 2004*

I.1 La notion de projet urbain comme nouvel outil de conception de la ville

I.1.1 La définition d'une notion complexe

I.1.1.1 La notion de projet urbain pour réfléchir la ville autrement

La notion de projet urbain est apparue dès les années 1970 et a été fréquemment utilisée dans les années 1980 au point de décrire une multitude d'objets, de démarches ou de projets pas toujours homogènes. Cette notion revêt un intérêt historique, qui a modifié la manière d'appréhender un projet d'aménagement, tant elle tranche avec la période de la planification spatiale, fonctionnaliste et technocratique d'après-guerre. Dans les années 1970 l'expression « projet urbain » était souvent utilisée par les architectes comme synonyme de composition urbaine, et de plan défini.

L'expression « projet urbain » est composée de deux mots « projet » d'une part et « urbain » d'autre part. « *Autrement dit la notion de projet classique, processus technique du ressort de l'architecte, l'emportait sur celle plus large, d'urbain qui se réfère à la ville et qui renvoie de ce fait à des compétences multiples et donc pas uniquement aux problèmes d'organisations spatiales.* »³ La notion de projet urbain est devenue ambigu constituée de deux mots interprétables de différentes manières.

C'est la production de Christian Devillers qui marque le début d'un débat sur la notion de projet urbain. Christian Devillers promeut un passage à l'urbanisme de projet contre l'urbanisme programmatique. Il s'attaque à la méthode d'aménagement des ZAC. Selon lui, les ZAC répondent davantage à une logique économique qu'à une logique de construction

³ Patrizia Ingallina (2008) *Le projet urbain, une notion floue*, Presses Universitaires de France, 128 p

urbaine totale. Ce dispositif a tendance à déconnecter l'opération du reste de la ville créant des morceaux sans réels liens avec les espaces voisins.

Christian Devillers par cette approche tend à réinterroger la place des habitants dans l'espace urbain et leurs interactions avec cet espace urbain. « *Ainsi, ce mot est vidé de son sens en se référant à des actions très disparates et qui restent parfois au simple stade d'intentions dont le seul but est de faire rêver les habitants par des images attrayantes : des aménagements de vastes territoires, no man's land que le projet urbain devrait aider à mettre en valeur* »⁴. Le projet urbain ne repose pas uniquement sur une vision spatiale de l'aménagement d'un territoire, quelle que soit sa taille, mais d'une relation entre l'espace et le social, c'est à dire la manière dont les gens vont interagir avec l'espace et les fonctions présentes dans cet espace, désirées ou non.

L'émergence de la notion de projet urbain est fortement liée aux changements politiques. En effet, cette notion s'est accompagnée du changement de cadre juridique pendant les années 1980 et les lois de décentralisation. Les lois de décentralisation de janvier et juillet 1983 ont transféré les compétences en matière d'urbanisme de l'État aux communes. Les communes peuvent désormais élaborer des POS (Plan d'occupation des sols) sans l'intervention de l'État. Pourtant un projet urbain ne se traduit pas uniquement par la planification urbaine, la forme des POS disposant d'une forte dimension réglementaire.

Les lois de décentralisation ont donné la possibilité aux collectivités, et aux maires de s'affirmer pour la transformation de leur territoire. L'urbanisme devient un moyen pour un territoire de se faire connaître et de valoriser son patrimoine. La compétition entre la ville va émerger de ce contexte. Pour attirer les entreprises, les maires vont chercher à développer l'attractivité de leur commune en établissant une planification stratégique où le projet urbain trouve une place plus importante que dans les outils de planification urbaine. Jusque dans les années 1970, les documents d'urbanisme avaient pour fonction d'accompagner le développement économique. Après les années 1970, l'urbanisme devient un moyen d'attirer les entreprises et donc de la richesse pour son territoire.

⁴ Patrizia Ingallina (2008) Le projet urbain, une notion floue, Presses Universitaires de France, 128 p

1.1.1.2 Le projet urbain en mouvement

Philippe Verdier définit cinq caractéristiques indissociables qui font un projet urbain :

- Le projet urbain est évolutif et porte sur le temps long
- Le projet urbain intègre plusieurs échelles territoriales
- Le projet urbain est unique et local dans un monde globalisé
- Le projet urbain « absorbe » et traduit les aspirations des habitants
- Le projet urbain est fonctionnel, durable et faisable

Ces cinq caractéristiques offrent un cadre théorique du contenu indispensable que le projet urbain doit contenir et le processus de réflexion demandé à une collectivité. Entre formalisation et projet évolutif, le projet urbain impose un mode de pensée spécifique. Nous aborderons ces différents aspects en commençant par le caractère évolutif du projet urbain.

Le projet urbain n'est pas une entité figée, ou un plan à réaliser « *il ne vise pas l'achèvement d'une œuvre, mais engage un processus évolutif et long* »⁵. Le projet urbain s'inscrit dans une démarche qui prend en compte l'héritage urbain existant pour le revaloriser et le redynamiser. Un territoire dispose d'une histoire qui peut être pris en compte dans la définition du projet urbain. Un projet urbain n'est pas figé dans le temps, et sera en perpétuelle évolution au gré des changements politiques d'une part et sociétaux d'autre part. Par exemple, un projet urbain pensé dans les années 1980 n'aura pas les mêmes centres d'intérêts qu'un projet urbain défini en 2010. N'existant pas de modèle de ville parfait, le projet urbain et donc la ville a un perpétuel besoin de changement.

Appuyé sur le passé, le projet urbain est tourné vers le futur et le changement. Cette démarche définit donc les éléments qui resteront dans l'espace urbain (bâtiments, place, mobiliers, voirie) et ce qui est susceptible de changer à court et moyen terme. Un intérêt particulier réside dans le choix des éléments retenus pour rester dans l'espace public. Le projet urbain n'est donc pas figé dans le temps et peut être modifié en fonction des évolutions sociétales. « *A cause de cette proximité avec le « projet architectural » qui relève d'une autre tradition, je suggère d'employer l'expression « trajet urbanistique » pour rendre compte de ce long processus démocratique de définition d'un programme, d'un échéancier, d'un budget, des conditions de contrôle et d'évaluation. Par ailleurs, le mot « trajet » offre cette parenté avec le processus, la démarche, la mise en marche de quelque chose, qui peut toujours être repensé, rediscuté, réorienté* »⁶. Le projet urbain ainsi défini s'inscrit dans un instant et une

⁵ Philippe Verdier (2009), le projet urbain participatif, Apprendre à faire la ville avec ses habitants, éditions Yves Michel,

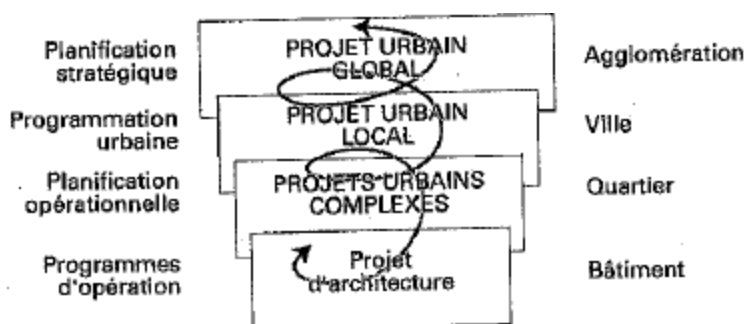
⁶ Denise Pumain, Thierry Paquot, Richard Kleinschmager (2006) dictionnaire la ville et l'urbain, 320 pages

réalité urbaine donnée. Le changement des villes est un cadre perpétuel évolution auquel le projet urbain représente qu'un changement dans l'histoire.

1.1.1.3 L'imbrication des échelles territoriales entre planification et projet urbain

Un projet urbain se compose à partir de différentes échelles qui apportent chacune une complémentarité d'action au projet urbain. Un projet urbain cohérent et efficace, pour répondre à une logique de création ou de renouvellement des espaces ainsi que de leurs connexions au reste de la ville, doit être réfléchi de l'échelon intercommunal jusqu'au projet de bâtiment. L'articulation entre les échelles du projet urbain se fait par une série d'opérations emboîtées allant de la planification stratégique à la programmation urbaine jusqu'à la planification opérationnelle et au « *phasage des projets* ». ⁷ Ainsi si le projet urbain est, avant tout une démarche évolutive, les documents de planification viennent ajouter un cadre général d'action aux acteurs de la construction de la ville. Patrizia Ingallina propose donc un schéma montrant l'articulation des échelles du projet urbain (figure 1).

Figure 1 : schéma des échelles territoriales du projet urbain



Source : Patrizia Ingallina, Le projet urbain, une notion floue

Le projet urbain global ou « projet d'agglomération » définit des grands objectifs de développement de la ville. La planification stratégique démontre des objectifs généraux et des orientations de développement qui vont influencer sur le projet urbain local. Les territoires des SCoT disposent généralement d'une taille cohérente à la définition des espaces centraux des territoires périphériques. Les PADD transcrivent les ambitions d'un projet urbain global qui vont entraîner une compatibilité avec les PLU et les PLUI.

⁷ Patrizia Ingallina (2008) Le projet urbain, une notion floue, Presses Universitaires de France, 128 p

Un lien existe entre projet urbain et planification urbaine. Si le projet urbain est dans l'optimum en mouvement, la planification urbaine fige les règles pour un temps. « *La planification stratégique (P.L.U, SCoT) dès lors que l'on accepte que le projet urbain prime sur le règlement et les logiques d'infrastructures : on met en place une règle urbaine à partir d'un projet, d'une intention de composition, d'un programme, et pas à partir du droit des sols, ou de calculs d'infrastructure* »⁸. Ainsi, l'évolution des documents d'urbanisme comme le PLU, a facilité la réflexion sur le projet urbain en incorporant un PADD obligatoire (figure 2). Cependant, la planification urbaine demande un certain temps de préparation et à moins d'incorporer un volet prospectif important, celle-ci accuse donc un retard permanent avec la définition du projet urbain et sa réalisation.

Le projet urbain global ou « projet de ville » est décliné à l'échelle de la ville ou de la commune. Ce projet urbain local doit prendre en compte le projet urbain global et devenir le cadre spatial de référence pour les études et les projets urbains complexes à l'échelle des quartiers. La spécificité du projet de ville est de transcrire des objectifs plus précis en termes de fonctionnements des espaces et des connexions entre les quartiers ou les morceaux de villes qui se sont développés au fil des années sans qu'un réel lien ait été créé. Ce projet doit prendre en compte les facettes qui font les réalités sociales et spatiales incluant les pratiques des habitants, et les adapter aux perspectives futures que l'on veut donner à la ville et à son fonctionnement. A cette échelle, les perspectives d'organisation de la ville sont peu influencées par les contraintes techniques encore peu présentes.

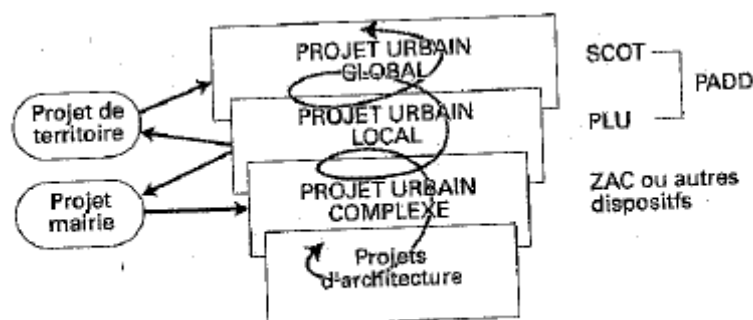
Au fur et à mesure que l'on restreint l'échelle, le projet urbain doit être plus détaillé et prendre en compte des aspects du territoire plus précis afin de définir et d'adapter le projet urbain local à l'identité et aux usages sociaux du quartier. La complexité du projet urbain se révèle au moment où il faut établir un projet précis à l'échelle d'un morceau de ville. Cette échelle permet ainsi de travailler précisément sur des morceaux de villes au travers de la planification opérationnelle (mobilités, logements, commerces, espaces publics...). Interface entre les objectifs théoriques et leur réalisation dans la pratique, cette étape du processus est la plus complexe. Elle peut être source de différents conflits, et de contradictions techniques, qui devront pourtant être levés pour aboutir à un consensus et donc à des adaptations.

⁸ Philippe Verdier (2009), le projet urbain participatif, Apprendre à faire la ville avec ses habitants, éditions Yves Michel, 260p

La complexité de la planification opérationnelle se décline à plusieurs niveaux. Tout d'abord, les ambitions politiques des élus viennent se confronter aux contraintes de la réalisation technique. C'est au moment des décisions concrètes que se matérialise le projet et que les acteurs se rendent réellement compte des changements qui se produiront. Afin d'établir le meilleur projet à cette échelle des études sont engagées : de faisabilité, de marché, et financière.

Enfin, le projet d'architecture est la phase finale du processus de projet urbain proposé par Patrizia Ingallina. L'intervention à l'échelle du bâtiment relève ainsi de la prise en compte de toutes les stratégies et programmations précédentes pour la réalisation d'opérations concrètes. Le programme d'opération s'adapte aux conditions du quartier et tend à proposer des actions sur le bâti. Des outils et dispositifs spécifiques peuvent être mis en place selon le contexte particulier ou singulier du quartier (quartier politique de la ville, quartier ancien, quartier nouveau ou en renouvellement comme La cartoucherie). La préparation des outils à mobiliser pour le projet d'architecture doit être réalisée en amont lors du projet urbain complexe. L'aspect économique est important à l'échelle du projet d'architecture. Une mauvaise préparation des démarches d'aménagement ou d'opérations peut mener à une action locale de mauvaise qualité.

Figure 1 : schéma des échelles territoriales du projet urbain et des documents de planification



Source: Patrizia Ingallina, Le projet urbain, une notion floue

1.1.1.4 Le projet urbain : une vision unique et locale pour l'organisation de la ville

Devant la standardisation des projets d'aménagement la notion de projet urbain s'inscrit comme la recherche d'une forme « unique et locale » en opposition à la « ville produit interchangeable » : « un bon projet urbain doit apporter le sentiment rassurant qu'on habite quelque part et nulle part ailleurs et pas dans une ville produit interchangeable ». Face à la standardisation de la manière de faire la ville dans les années 1970, le projet urbain s'est

inscrit comme une notion permettant d'imaginer chaque quartier comme lieu unique avec son identité propre.

L'identité d'un quartier ne constitue pas la plénitude d'un quartier. Le projet d'aménagement doit laisser une marge de manœuvre pour permettre aux habitants de se l'approprier. Imaginer un lieu appropriable relève d'un travail d'urbanisme complexe où l'espace public doit être assez défini pour mettre à l'aise l'utilisateur mais également ne pas restreindre ces espaces à une fonctionnalité unique. *« Habiter en poète est le propre de l'homme : cet art consiste à échapper à toute forme d'adaptation. En effet, dès qu'il aménage un lieu où il se sent à l'aise, dès qu'il se sent adapté à un milieu qu'il pourrait gérer et occuper en adulte, ce lieu perd de son caractère mystérieux. De ce fait, il aménage des clairières de plus en plus sophistiquées pour conserver son désir premier, maintenir l'infantilité qui est peut-être la seule marque de son identité. Il essaie de naviguer entre deux écueils qui ne constituent en fait que les facettes d'une même impasse. Le premier représente l'environnement trop contraignant qui ne peut s'ouvrir et s'apparente à l'univers de la prison. Le second s'assimile à l'espace trop dévoilé, à la clairière qu'il n'est plus possible d'éclaircir ou d'agrandir, car tous les arbres qui l'entouraient ont été coupés. »*⁹. La réflexion sur le projet urbain doit permettre de faire émerger les conditions favorables à l'appropriation de l'espace par tous (habitants, visiteurs, salariés, entrepreneurs...).

1.1.1.5 Le projet urbain concerté pour une meilleure appropriation des habitants

La conception du projet urbain peut être concertée avec les habitants. La concertation avec les habitants, les associations, les entreprises locales et nationales va permettre de travailler à la fois le contenu du projet urbain mais avant tout amorcer le processus d'appropriation du projet urbain. Construire un projet avec une diversité la plus large possible, permet d'avoir une vision large des enjeux de tous les secteurs (associatifs, économique, social...) pour faire émerger une volonté collective et un projet approprié par les acteurs. *Les acteurs mobilisés dans leur diversité ne partageront pas le même idéal urbain mais un consensus collectif est possible et appropriable par tous : Comme l'écrit Jean Rémy : « le projet urbain est une*

⁹ Michel Roux (2002), *Inventer un nouvel art d'habiter- le ré-enchantement de l'espace*, édition l'Harmattan

médiation apte à faire émerger une forme de vie collective dans la mesure où elle articule une représentation mentale, à une appropriation signifiante du monde matériel »¹⁰

Le projet urbain partagé avec les acteurs n'exclut pas des contradictions de l'usage de l'espace public mais permet de trouver des consensus pour partager l'espace dans son ensemble. Cela permet à priori d'éviter les fractures de l'espace qui seraient dues à des usages sociaux différents.

Enfin la dernière caractéristique du projet urbain défini par Philippe Verdier est le caractère « fonctionnel, durable et faisable ». En d'autres termes, la collectivité qui met en place un projet urbain doit prévoir les coûts qu'il représente à la fois pour sa mise en œuvre mais également pour son fonctionnement. Cette dernière caractéristique s'applique essentiellement aux projets urbains complexes qui s'établissent à l'échelle du quartier. Sur un point technique, la mise en place des réseaux (assainissement, énergies, voiries, connexion internet) est indispensable et doit donc être assurée. La faisabilité du projet urbain sur le plan financier impose une certaine rationalité de conception. Les ambitions du projet urbain doivent être en adéquation avec les moyens financiers qui lui sont alloués, et les aides des politiques publiques. Enfin la réalisation du projet urbain doit être durable dans le temps : au niveau des infrastructures mais également au niveau des relations qu'il suggère entre les différents quartiers.

I.1.2 La notion de projet urbain face la Standardisation de la ville

I.1.2.1 L'influence des modèles urbanistiques sur la fabrication de la ville

La construction de la ville s'est-elle libérée des modèles d'aménagement grâce au projet urbain ? Cette question réinterroge la manière dont les acteurs construisent la ville. « *Après l'entrée en crise du modèle moderniste et en réaction à celui-ci, l'« imaginaire bâtisseur » (Ostrowetsky 1980) qui s'est déployé de la fin des années 1970 au milieu des années 2000 avait cherché à promouvoir (par la méthode dite du projet urbain notamment) la singularisation des projets, l'individualisation des pratiques et une logique du sur mesure* »¹¹. La notion de projet urbain a réellement créé une rupture avec le modèle urbanistique des années 1950 et 1960. La logique du sur mesure venait se joindre à la

¹⁰ Françoise Choay, Pierre Merlin (2015) dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, 4^{ème} éditions, presses universitaires de France, 840p

¹¹ Géraldine Molina (2014) Distinction et conformisme des architectes-urbanistes du « star system », Métropolitiques,

décentralisation des années 1980 qui a créé un besoin de distinction de chaque ville. Pourtant, devant les opérations contemporaines d'aménagement, la différenciation entre un quartier et un autre, et entre les espaces publics semble s'effacer : « *On a souvent l'impression de voir ici et là les mêmes « solutions » mises en œuvre : la reconversion de friches industrielles en espaces culturels, les transformations des berges en lieux conviviaux, l'utilisation des mêmes matériaux et formes architecturales dans les éco-quartiers, sont ainsi progressivement devenues des « figures imposées » de l'aménagement urbain.* »¹². Nous allons donc nous intéresser aux pratiques qui, au-delà du projet urbain, favorisent une standardisation inconsciente du projet urbain des villes.

Dans l'histoire de la construction urbaine, la standardisation des espaces publics n'est pas nouvelle. Le terme de modèle peut être compris de deux manières différentes. « *Modèle signifie d'abord exemplaire, qui mérite d'être suivi ou imité.* »¹³ Un second sens peut être confié au mot « modèle » celui d'être « *un plan standard élaboré a priori pour promouvoir un ensemble de conditions sociales et matérielles tenues pour universellement valable : c'est un objet définitif et, par définition reproductible, quel que soit le contexte physique et social de son application* »¹⁴. Chaque territoire revêt des dynamiques urbaines différentes. Les modèles seraient donc des réponses universelles pouvant se greffer à n'importe quel contexte.

Françoise Choay dans son ouvrage « Urbanisme, utopies et réalités. Une Anthologie (Choay 1965) » a distingué deux modèles urbains qui se confrontaient : un modèle culturaliste et un modèle progressiste. Cet ouvrage pose le cadre des théories et des doctrines dans le domaine de l'urbanisme. A la fin du XIX^{ème} siècle a émergé une réflexion de la part des urbanistes pour se projeter vers la ville du futur. La ville est à cette époque perçue comme désordonnée, et des mouvements de pensée comme les hygiénistes vont apparaître pour ordonner la ville. A partir de ce moment, l'urbanisme va être impacté par les différentes manières de voir la ville du futur. Ces manières de penser la ville vont reposer sur une démarche utopiste, en d'autres termes l'application d'un certain mode de pensée et une idéologie structurée sur la manière de d'aménager la ville. Le terme de modèle est utilisé car Françoise Choay se base sur « *la valeur exemplaire des constructions proposées et leur caractère reproductible* ».

¹² Céline Guileux (2017), appel à candidature, La ville standardisée, les annales de la recherche urbaine

¹³ Frédéric Héran (2015), La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ? Métropolitiques

¹⁴ Françoise Choay, Pierre Merlin (2015) dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, 4^{ème} éditions, presses universitaires de France, 840p

Ces deux modèles sont basés sur les manières dont la ville est appréhendée dans les années 1960 et ces deux visions se confrontent. La distinction entre modèle culturaliste et progressiste réside dans l'approche temporelle entre urbanisme et développement de la ville dont l'aspect sociétal joue un rôle non négligeable. L'approche des doctrines basées sur le modèle culturaliste imagine la ville du futur avec pour référence la ville du passé : taille modeste, respect des traditions locales, rejet de construction géométrique strictes, etc... A son opposé, le modèle de pensée progressiste se fonde sur le développement des sciences et le développement technique. Le futur des villes se déconnecte du passé et propose un modèle de pensée et de conception des espaces basés sur l'image que se font les urbanistes de la modernité : zones spécialisées, importante place de l'automobile, forme géométrique, etc... Le modèle progressiste est innovant dans sa manière de rompre avec la ville traditionnelle. C'est également ce modèle qui dominera jusque dans les années 1980 sur la manière de penser et réaliser l'urbain.

1.1.2.2 Montée progressive du paradigme de la ville durable

Pourtant le modèle progressiste et le paradigme de l'urbanisme moderne, qui place la voiture comme clé de voûte du développement urbain va s'affaiblir. Ce paradigme va peu à peu ne plus répondre aux enjeux de développement urbain qui vont s'imposer aux villes : problème de circulation automobile, augmentation des nuisances liées à l'automobile, hausse du prix de l'essence etc... Suite à la prise en compte, de plus en plus prégnante, des enjeux environnementaux à l'échelle locale comme nationale, la notion de développement durable va devenir de plus en plus présente dans les manières de penser le futur de la ville. Le paradigme de l'urbanisme moderne va être relégué au second plan par la montée en puissance d'un nouveau paradigme, celui de la ville durable.

Ce paradigme de la ville durable s'oppose au paradigme de la ville moderne dans la mesure où la ville va repenser son modèle de développement non plus sur un modèle expansif mais sur une optimisation de la ville existante : *« L'approche est d'abord systémique et non plus sectorielle : on cherche à mieux comprendre les interactions entre les différents phénomènes, les fonctions urbaines sont mixées, les modes de déplacement cohabitent à petite vitesse, les nuisances sont traitées globalement. »*¹⁵. A l'image des centres-urbains, la recherche d'une mixité fonctionnelle et de liaison urbaine est de nouveau au cœur de la réflexion urbaine avec comme clé de voûte un objectif clair : une ville qui consomme moins de ressources naturelles.

¹⁵ Frédéric Héran (2015), La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ? , Métropolitiques

La place de l'automobile est repensée au profit des modes actifs et les transports en communs. Les alternatives à la voiture se développent afin de réduire les nuisances occasionnées par les automobiles.

Une ville est un ensemble d'éléments urbains qui ont été façonnés à travers les époques et qui ne peuvent être totalement supprimés ou remodelés. « *À cause de l'inertie du bâti, des infrastructures et des comportements, un tel changement de paradigme ne peut être ni rapide, ni limpide.* »¹⁶. La transition d'un paradigme à un autre n'est pas simple avec des contradictions et des résistances aux changements. Ainsi voit-on se développer des solutions au paradigme de la ville moderne qui restent dans un modèle conservateur dans le contexte de la ville durable, comme la promotion de la voiture électrique, ou la création de quartier qui ne sont pas reliés avec les transports en communs. Ces deux aspects se côtoient dans une période de transition. Pourtant le modèle de la ville durable tend à s'imposer sur le long terme, mais les aménagements comme la transformation des autoroutes en avenue urbaine peuvent être perçus comme un progrès par certains, montrant ainsi un résultat positif. La transition vers le modèle de la ville durable est inexorable mais les résistances aux changements de modèle restent fortes. Si les collectivités, les professionnels et les habitants hésitent encore à adopter des nouvelles pratiques, peu à peu les résistances s'affaiblissent laissant place à un nouveau paradigme. Le processus de transition n'est pas linéaire et certains événements peuvent accélérer ou retarder la transition vers un nouveau modèle.

L'approche paradigmatique permet de resituer les manières de penser et d'aménager la ville. « *On peut considérer que le paradigme de l'urbanisme moderne est la déclinaison réaliste du modèle progressiste.* »¹⁷ Une certaine continuité s'établit entre la vision du modèle progressiste et celui de la ville durable. Celle-ci ne pourrait être liée au modèle culturaliste dans la mesure où il ne s'agit pas de restreindre la ville à un retour au modèle du passé mais de s'inscrire dans l'existant et de l'adapter aux nouvelles contraintes environnementales et sociétales. La notion d'étalement urbain est également compatible avec le paradigme de la ville durable puisqu'un étalement urbain maîtrisé est compatible avec la ville durable à partir du moment où celui-ci repose sur une connexion au reste de la ville en transport en commun et par les mobilités douces. Les emplois ne se concentrent pas uniquement dans les centres-villes mais également en périphérie. Les relations entre les périphéries doivent être réfléchies pour assurer le développement de mobilités durables

¹⁶ Frédéric Héran (2015), La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ?, Métropolitiques

¹⁷ Frédéric Héran (2015), La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ?, Métropolitiques

I.1.2.3 La circulation des modèles urbanistiques et la standardisation des moyens de faire la ville

La standardisation de la ville ne concerne pas uniquement la forme donnée aux espaces à la ville, il s'agit également des pratiques professionnelles et politiques qui sont mises en œuvre. La montée en puissance de la ville durable s'est traduite par une multiplication de documents (chartes, normes, réglementations, certification, etc....) qui vont inciter les acteurs par le biais de politiques publiques ou bien s'imposer par leurs omniprésences (catalogue des meilleurs pratiques, benchmarking, publications...).

Il arrive que des aménagements ou des quartiers, par leurs innovations, deviennent des exemples à suivre. La tentation des urbanistes, aménageurs et architectes est de retranscrire les idées créées dans ces aménagements dans leur projet. Cette démarche de benchmarking peut causer une standardisation si elle se généralise et que le projet devient une accumulation de concepts établis ailleurs. Le projet urbain avait, dans les années 1980, généralisé l'idée d'aménagement sur mesure pour chaque territoire, ce qui tend aujourd'hui à ne plus être le cas. L'accumulation de quartiers constitués à partir de concepts pris sur des aménagements exemplaires, généralise les concepts en question et les banalise. Si le quartier n'est pas reproduit fidèlement, le modèle technique reste le même posant la question de l'identité de la ville. L'uniformisation des idées est un phénomène généralisé aux espaces, conception des projets d'aménagement mais également sur la construction des logements et les espaces publics.

L'attrait des acteurs de l'aménagement vers les prix et l'exemplarité confortent la standardisation des espaces publics. La logique de prix et récompenses inscrit les acteurs dans une compétition à la création d'aménagements exemplaires potentiellement primables. Ainsi la recherche des meilleures pratiques est réalisée venant conforter les modèles existants. Les prix sont importants pour la commercialisation de l'aménageur mais il est également important d'un point de vue marketing. Une structure privée ou publique aura tout intérêt à faire reconnaître par un prix la conception d'un projet d'aménagement pour construire sa communication et attirer des investisseurs.

Le recours des collectivités à des grands noms de l'architecture, pour donner de la renommée à leur projet, n'épargne pas la standardisation des espaces. « *Les projets et réalisations doivent certes s'adapter à un site et une commande, mais aussi s'inscrire dans une continuité,*

*afficher une patte reconnaissable qui les rattache à leur auteur. »*¹⁸ Les grands noms de l'architecture donnent des spécificités à leurs aménagements, seulement il convient que ces spécificités se retrouvent sur tous leurs aménagements quel que soit le territoire. C'est d'ailleurs cette récurrence qui fonde l'image de l'architecte et qui permet une cohésion dans les projets de l'architecte ou urbaniste. La logique d'un projet urbain unique et d'une signature reconnaissable de l'architecte s'affrontent avec des approches parfois assez peu complémentaires.

Enfin, ces grands noms de l'architecture et de l'urbanisme sont des exemples de réussite pour les collectivités, les professionnels, et les étudiants qui vont intégrer dans leurs référentiels les bonnes pratiques à réaliser. *« Elles participent à la structuration de l'image du métier et constituent à la fois des modèles pour la profession et des modèles de la profession »*¹⁹. Ils représentent ainsi une vitrine auprès des habitants et des personnes extérieures au domaine de l'aménagement et en même temps l'exemple en termes d'urbanisme pour les professionnels. Leurs pratiques influencent donc directement la manière de penser des professionnels et indirectement leurs productions.

La ville durable s'inscrit davantage comme une succession de pratiques professionnelles en faveur du développement urbain plutôt que comme un nouveau modèle. Plus que la diffusion de modèles architecturaux dominants, les aménageurs se basent sur une multiplicité de principes architecturaux à succès pour la réalisation d'aménagement urbains. La multiplication de ces principes peut conduire à une standardisation de la ville. Contrairement aux modèles progressiste et culturaliste, la ville durable est un paradigme visant à aménager la ville existante plutôt que d'en créer une nouvelle. La ville durable reste donc au stade du paradigme plutôt que du modèle.

La notion de projet urbain est de nouveau mise à l'épreuve devant l'émergence de la ville durable et la standardisation progressive des espaces. Dans le cas des centres-anciens où la notion d'identité est importante comment le projet urbain réintègre les différents quartiers ?

¹⁸ Géraldine Molina (2014) Distinction et conformisme des architectes-urbanistes du « star system », Métropolitiques,

¹⁹ Géraldine Molina (2014) Distinction et conformisme des architectes-urbanistes du « star system », Métropolitiques,

I.2 Le renouvellement des quartiers anciens pour un développement durable

I.2.1 Les difficultés rencontrées par les centres-anciens

I.2.1.1 Les problèmes répandus des centres-anciens

Les quartiers anciens ont pour particularité d'être fréquemment situés à l'intérieur ou à proximité des centres-villes. Ces centres-anciens sont le reflet du passé de la ville et de son développement marqué par les différents modèles d'aménagement. Contrairement aux quartiers plus récents et périphériques des villes, ils sont une part de l'identité des villes. Les centres-anciens, étaient attractifs et accueillaient diverses activités que l'on ne retrouvait pas ailleurs (fonctions politiques, religieuses, administratives, commerciales et culturelles principalement). Les phénomènes de périurbanisation, et d'étalement urbain ont peu à peu diminué la fonction résidentielle des centres-anciens où une grande part des logements ne correspondait plus aux normes de confort de l'époque. La construction de logements neufs en périphérie, sous la forme des grands ensembles ou des maisons individuelles a développé une offre de logement plus confortable.

Parallèlement, à la perte importante d'une partie de la fonction résidentielle des centres-anciens, le développement en périphérie de centres commerciaux a créé une offre venant concurrencer directement les commerces traditionnels des centres-villes. L'activité économique des centres-anciens et le dynamisme lié à celle-ci s'est essoufflé faisant perdre aux quartiers anciens leurs fonctions en les déconnectant des nouvelles centralités.

Les conséquences liées à ce modèle d'urbanisation ont ainsi directement impacté les centres-anciens qui perdent des habitants. Faute d'entretien les logements, qui ne correspondent plus aux modes de vie, se détériorent. Sans intervention privée, l'action publique s'impose comme la seule solution pour la préservation de ces quartiers dans les fonctions qui fut les leurs.

I.2.1.2 Les enjeux du renouvellement urbain durable

L'agence nationale de renouvellement urbain (ANRU) a distingué 4 groupes d'enjeux auxquels se confrontent les quartiers anciens : sociaux, historiques, économiques et urbains. Tous les centres-anciens ne sont pas confrontés de la même manière face à ces enjeux,

néanmoins cette classification permet d'avoir une lecture globale des thématiques récurrentes du renouvellement urbain des quartiers anciens.

Les enjeux sociaux correspondent aux conditions de vie liées à la salubrité et la qualité des logements ainsi que la mixité sociale des quartiers. L'ANRU définit 4 enjeux sociaux majeurs :

- la lutte contre l'habitat indigne
- le maintien des populations
- l'équilibre des peuplements
- l'adaptation au vieillissement et handicap

Afin d'obtenir une rentabilité maximum de leurs biens locatifs sans réaliser de travaux, certains bailleurs louent des logements insalubres. Ces bailleurs sont appelés « marchands de sommeil » ou « bailleurs indélicats ». Ils profitent de locataires avec des petits revenus qui ne peuvent se loger dans des logements plus décents avec un loyer plus élevé. Ces locataires peuvent également ne pas offrir les garanties demandées par les bailleurs ou ne pas avoir accès à un logement social. Sans d'autres options, ces locataires sont contraints de louer dans ce parc privé. Toutefois, tous les bailleurs du secteur privé, mettant en location des biens avec une insalubrité avérée, ne sont pas pour autant malhonnêtes et peuvent parfois manquer de moyens financiers. Les travaux sur des immeubles anciens coûtent souvent plus cher que la construction de logements neufs malgré des aides à la rénovation mobilisables.

La qualité des logements est un facteur d'attractivité ou de répulsion des personnes pour leur choix résidentiel. Le besoin d'amélioration de la qualité générale de l'habitat dans les quartiers anciens est récurrent et nécessaire pour la requalification du quartier. Autre facette du logement, l'intervention sur le logement et notamment au travers des typologies de logements influe sur le peuplement d'un quartier ancien. La mixité sociale est également un enjeu social à maîtriser. La typologie des logements, mais pas uniquement, permet d'attirer des profils de ménages spécifiques. Les logements de petite taille attirent généralement des personnes seules ou des étudiants, les logements de taille moyenne correspondent davantage aux usages des jeunes actifs et des seniors et enfin les plus grands logements sont plus adaptés aux familles.

Entre recherche d'une ville durable qui consomme moins de ressources et la recherche de confort dans les logements, la rénovation énergétique des logements s'impose dans les

quartiers-anciens. Les locataires et propriétaires de ces logements consacrent une part importante de leurs revenus pour ces besoins énergétiques. Selon l'observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) et sur la base de l'enquête logement de 2013, on estimait à 5,8 millions le nombre de ménages en situation de précarité énergétique. Selon l'ADEME, les 20% des ménages les plus pauvres consacrent pour les dépenses énergétiques une part de leur budget de 2,5 plus élevée que les 20% les plus riches. Il n'existe pas de chiffre concernant la part des ménages situés dans les quartiers anciens où la problématique de la rénovation énergétique est pourtant un cœur de l'action du renouvellement urbain, comme le montre l'alliance entre l'ADEME et l'ANRU dans le cadre du PNRQAD.

L'ANRU définit l'enjeu économique comme « le développement et le maintien de l'activité économique et commerciale ». La fonction économique des centres-anciens a été affaiblie par les constructions en périphérie. La morphologie urbaine des centres-anciens concilie dans les mêmes immeubles commerces et logements. Ces commerces à l'image des logements peuvent ne plus correspondre aux normes du commerce d'aujourd'hui (petites façades, locaux profonds et peu larges). Ces commerces se sont progressivement déqualifiés jusqu'à ne plus devenir attractif.

Les commerces contribuent aux perceptions que l'on peut avoir de l'espace public. La déqualification des commerces a des conséquences visuelles sur l'espace public dont la vacance est la principale. Les locaux vacants impactent négativement la qualité des espaces publics et leur perception. Ces locaux vacants voient leurs devantures se délabrer, être recouvertes d'affichages clandestins, et créer de véritables verrues dans le paysage urbain. Ils contribuent également à créer des discontinuités commerciales qui entretiennent la baisse de l'attractivité d'un quartier. Certaines collectivités recouvrent ces vitrines de trompe l'œil afin de diminuer l'impact paysager de ces commerces.

Par l'observation des professionnels de l'économie et du commerce côtoyés pendant ce stage, un mot est fréquemment utilisé et traduit les enjeux de développement poursuivis. Ce mot est « qualitatif ». Ce mot regroupe en réalité une multitude de notions : attractivité, nouveauté, originalité, et qualité. Il renvoie également à l'aspect extérieur des commerces comme les façades, donc au paysage urbain, à sa qualité. Cela traduit également une objectivité vis-à-vis d'un type de commerce au profit de sa forme. Si l'on prend l'exemple des kebabs qui sont une forme de restauration rapide répandue. Le terme qualitatif ne va pas s'attarder sur ce que vend le commerce, mais son intégration dans le bâti, la qualité de sa devanture, de l'intérieur du

local commercial etc...Le terme « qualitatif » est représentatif d'un mode de pensée professionnelle qui a pour objectif de requalifier les commerces et directement les quartiers.

Au travers des différentes lectures, l'enjeu économique apparaît souvent comme un enjeu secondaire. Pourtant l'enjeu économique est bien un enjeu de premier plan et l'identité particulière du quartier doit se retrouver au travers de commerces adaptés. Les centres-anciens moins accessibles que les zones en périphérie, n'ont d'autres solutions pour être attractif que de proposer des commerces rares et innovants qui viendront compléter l'offre des commerces de proximité et accentuer les flux piétons. L'uniformisation des commerces s'est souvent opérée dans les centres-anciens provoquant une mono-activité des commerces stigmatisante dans les cas de restauration ethnique par exemple. Relancer la diversité de l'offre commerciale, c'est également renouer avec les chances d'attirer un large public.

1.2.1.3 Le quartier ancien dans la ville en mouvement

L'ANRU place comme enjeu des quartiers anciens leurs rôles dans le fonctionnement urbain de la ville. Le rôle des espaces publics et l'articulation des quartiers anciens avec le reste de la ville sont à interroger. Le renouvellement urbain doit prendre en compte les centralités passées et existantes. Ces quartiers sont des centralités historiques des centres-villes, mais l'évolution de la ville a pu déplacer ces centralités. Ainsi, un choix stratégique doit s'opérer pour réarticuler les centralités et offrir de la cohérence au centre-ville, même élargi. Les centralités peuvent être plus ou moins importantes et le renouvellement urbain ne doit pas chercher à créer des centralités artificielles mais à s'inscrire dans une démarche complémentaire aux centralités existantes.

La gestion des conditions de circulation et de stationnement, et plus généralement la place des véhicules dans les quartiers anciens est un axe d'interrogation incontournable des projet de renouvellement urbain en quartier ancien : « [...] *entre la nécessité pour les habitants de stationner leur véhicule près de leur logement, l'impératif des commerçants de disposer de places à proximité, l'accès aux services, la faiblesse du nombre de places disponibles constitue une préoccupation importante de multiples usagers.* »²⁰. La recherche d'un équilibre entre le développement des modes actifs et la réduction de la voiture en ville est complexe.

²⁰ ANRU (2014), Mettre en place des projets de gestion de proximité en quartier ancien dégradé, Rapport de capitalisation d'une mission d'appui qualifiante

Celui-ci ne doit pas être trop restrictif, pour ne pas décourager les riverains et assez fort pour être efficace. Selon l'environnement du quartier, ce potentiel de réduction n'est pas le même.

Enfin le dernier enjeu repéré par L'ANRU est celui de la mise en valeur historique du quartier : « *La conservation du patrimoine et sa mise en valeur* ». L'état des immeubles dans les quartiers anciens est hétérogène. La situation des immeubles est à prendre au cas par cas et dépend de la manière dont les propriétaires ont réalisé des travaux d'entretien. Certains biens entretenus constituent une partie intégrante du patrimoine alors que d'autres en mauvais état impactent négativement l'image du quartier. Les façades sont l'aspect visible du quartier ancien, avec les vitrines et représentent un enjeu pour l'attractivité du quartier et la fréquentation touristique.

Les quartiers anciens constituent par leurs caractéristiques des morceaux de ville majeurs, d'une part dans le fonctionnement urbain des villes et d'autre part dans la représentation symbolique qu'ils véhiculent aux habitants et aux gens de passage. Au travers du tourisme urbain, les quartiers les plus visités des villes sont les quartiers à forte valeur patrimoniale qui montrent l'identité de la ville et la distingue des autres. Ils sont donc plus fréquemment visités que les quartiers de périphérie plus standardisés. Les enjeux de développement et l'équilibre entre les fonctions et les usages relèvent donc d'un équilibre fragile à trouver dans la mesure où le même espace peut être l'objet de visions différentes.

I.2.2 Patrimonialisation et renouvellement urbain : un besoin de protection spécifique

I.2.2.1 L'apparition de la patrimonialisation française

« *Le patrimoine est ce qui demeure, ce que la société choisit de mettre hors du temps* »²¹. Le patrimoine est constitué par les éléments que la société a souhaité conserver pour les générations futures en se fixant l'objectif d'en conserver le sens : bâtiments, objets ou lieux. Cette démarche spécifique de patrimonialisation à travers le temps a mis à l'écart le patrimoine de la trajectoire des objets courants : usage, désuétude, inadaptation et disparition.

Nous ferons référence ici à la notion de patrimoine comme « patrimoine bâti » qui est l'objet d'une production spatiale de l'espace et en particulier le patrimoine urbain. Le patrimoine urbain a la spécificité d'être représentatif des usages sociaux de l'histoire. La notion de patrimoine s'est imposée dans les années 1970 - 1980 pour répondre au risque de disparition d'éléments urbains qui vont être jugés à protéger. « *Brutalement, par pans entiers,*

²¹ Isabelle GARAT, Maria GRAVARI-BARBAS, Vincent VESCHAMBRE (2008) « Préservation du patrimoine bâti et développement durable : une tautologie ? Les cas de Nantes et Angers ».

*sont entrés dans le domaine patrimonial des catégories d'objets, des champs esthétiques ou culturels obsolescents que la transformation industrielle et l'aménagement de l'espace menaçaient de disparition »*²² La patrimonialisation a donc émergé en réaction aux opérations de rénovation urbaine qui détruisaient les quartiers anciens comme celui de Saint-Georges à Toulouse.

La conception du patrimoine qui s'imposait jusqu'au XIX^{ème} siècle était celle du monument historique. Le patrimoine était donc limité à un nombre déterminé de monuments. La fin du XX^{ème} siècle a engendré un élargissement de la notion de patrimoine pour couvrir des éléments de plus en plus vastes, qui relèvent à la fois du monumental mais également du quotidien (ensemble bâti à protéger, petit patrimoine). La diversification des éléments considérés comme patrimoniaux a sensiblement rapproché spatialement et thématiquement le patrimoine des habitants. La définition des éléments patrimoniaux est passée d'une vision monumentale véhiculant une identité nationale, à une multiplicité d'éléments patrimoniaux vecteurs d'une identité locale.

Historiquement, le processus de patrimonialisation s'est élargi à partir des années 1960 et particulièrement avec l'institution de la loi Malraux, du 2 août 1962. Le passage d'une protection ponctuelle des héritages reconnus (monument historique) à une conception élargie aux espaces environnants les monuments ont créé une dimension spatiale au processus de patrimonialisation (secteurs sauvegardés et ZPPAU). Les secteurs sauvegardés ont été institués par la loi Malraux en 1962, mais ce n'est seulement qu'à partir de 1983 et la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 que les ZPPAU sont créées. Ce zonage génère une zone de protection autour des quartiers et sites à protéger. Pour les monuments historiques, il définit un périmètre de 500m. Les ZPPAU vont être remplacées par les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) au travers de la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages. Les ZPPAUP seront remplacées par les Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) par la loi du 12 juillet 2010. Les éléments patrimoniaux mais aussi leurs alentours sont ainsi protégés. Ces zones imposent donc aux riverains habitant dans ces zones des contraintes spécifiques pour l'entretien et la réalisation de travaux sur leurs immeubles.

²² Nora Pierre, 1992-1997, « L'ère de la commémoration », dans Nora P. (dir.), Les lieux de mémoire (tome 3), Paris, Gallimard, pp. 4687-4719.

Les secteurs sauvegardés, institués par la loi Malraux, du 2 août 1962 sont devenus des sites patrimoniaux remarquables (SPR) suite à la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (Loi LCAP). Un SPR peut avoir un périmètre de la taille d'une ville, d'un village ou d'un quartier. Le classement, en SPR, a le caractère juridique d'une servitude d'utilité publique qui agit sur le droit des sols et offre une réglementation spécifique à ce périmètre.

Le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), qui couvre le périmètre du SPR, devient un document d'urbanisme réglementé par les articles L.313-1 à L.313-14 et R.313-1 à R.313-37 du code de l'urbanisme.

La loi LCAP modifie les AVAP en SPR. Toutefois, la loi LCAP maintient les servitudes d'utilité publique définies au travers des AVAP et des ZPPAUP existantes. Devenues SPR, la transition d'une réglementation à l'autre sera assurée par le plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP) jusqu'à leur révision. Cette loi permet donc d'unifier sous le même régime du secteur sauvegardé, deux dispositifs distincts qu'étaient les secteurs sauvegardés et les AVAP.

1.2.2.2 Les apports du patrimoine pour les villes

Les notions de patrimoine et de développement durable font consensus dans les discours politiques contemporains. La notion de bien commun, utilisée pour définir le patrimoine, est largement répandue et l'idée que le patrimoine est une ressource à mettre en valeur également. La charte d'Aalborg développe l'idée que la pensée urbanistique actuelle est exprimée au travers d'un rejet de la démolition-reconstruction des quartiers au profit d'une meilleure réflexion sur leur intégration dans la ville remplaçant le patrimoine comme ressource. Il est en effet vecteur d'identité et de support mémoriel et par cela un moyen d'affirmer son identité à l'extérieur de la ville et d'appropriation par les habitants. « *La patrimonialisation répond pour les villes à un enjeu mémoriel et identitaire de plus en plus affirmé. En effet le support privilégié de construction de mémoires collectives, permet d'inscrire les références identitaires dans l'espace et donc dans la durée, par-delà les ruptures, les crises, les mutations.* »²³

²³ Vincent Veschambre (2007), le processus de patrimonialisation : revalorisation, appropriation, et marquage de l'espace, Vox geographica, 6p

Pour qu'il y ait patrimonialisation, il ne suffit pas de donner un sens et une idée de bien commun, il faut également une légitimation du patrimoine repéré et surtout un potentiel économique. L'intérêt de la sauvegarde du patrimoine est également sa valorisation sur le plan économique. La revalorisation d'éléments patrimoniaux, comme les usines, permet de créer une plus-value et leur transformation en ressource économique. Le patrimoine architectural donne une valeur à un lieu et est donc exploitable pour le développement d'activité. Par le biais de la valeur symbolique d'un élément urbain, une valorisation économique est possible.

Les mesures de protection du patrimoine et des quartiers anciens à un moment où ceux-ci étaient menacés de démolition, interroge l'utilisation du patrimoine comme ressource des villes. Une distinction de plusieurs fonctions, contribuant au processus de construction du patrimoine comme ressource, a été réalisée par M.Gravari-Barbas : fonction légitimante, fonction identitaire, et fonction valorisante.

« *La fonction identitaire renvoie au lien social, au capital social, à la distinction que permet l'appropriation collective du patrimoine* »²⁴. En effet pour faire perdurer le patrimoine, une appropriation par un groupe social est nécessaire. D'une part, le délaissement d'une partie du patrimoine, ne correspondant plus aux usages, peut aboutir à faire disparaître ce patrimoine d'autre part le patrimoine permet de créer une identité collective et un lien avec le territoire. Le patrimoine bâti est affilié à un espace et il ne peut en bouger. La richesse historique des faits passés donne ainsi une valeur symbolique, dont les aménagements et la protection peuvent faire perdurer ou détruire en fonction des choix urbanistiques réalisés.

« *La fonction valorisante renvoie aux retombées économiques (tourisme, valorisation immobilière...), au renchérissement du foncier et donc aux logiques de gentrification.* »²⁵. La patrimonialisation peut ainsi agir comme un outil agissant en faveur de l'attractivité touristique et résidentielle. La promotion des quartiers anciens sous l'angle du patrimoine permet de revaloriser les quartiers par leur dimension symbolique et de retrouver un attrait perdu. L'appropriation sociale des habitants des quartiers anciens est d'autant plus aisée que le quartier porte une valeur historique. La patrimonialisation suggère l'idée de protection et de qualité du bâti pouvant mener à une inflation du prix du foncier. Le prix des travaux plus

²⁴ Vincent Veschambre (2007), le processus de patrimonialisation : revalorisation, appropriation, et marquage de l'espace, Vox geographica, 6p

²⁵ Vincent Veschambre (2007), le processus de patrimonialisation : revalorisation, appropriation, et marquage de l'espace, Vox geographica, 6p

élevés pour respecter les règles imposées, par le zonage en secteur sauvegardé, peuvent également être un facteur d'accroissement des prix de ventes.

« *La fonction légitimante renvoie aux capacités d'intervention dans la sphère publique, d'infléchissement de l'aménagement de l'espace que donne la maîtrise d'un patrimoine et le prestige qui y est associé.* »²⁶ Cette dernière fonction plus politique que les deux autres, se place sur la sélection des éléments à protéger. Patrimonialiser un ensemble urbain, c'est légitimer sa présence sur le long terme et conforter l'image de l'élément patrimonial dans un secteur bien défini.

²⁶ Vincent Veschambre (2007), le processus de patrimonialisation : revalorisation, appropriation, et marquage de l'espace, Vox geographica, 6p

I.3 Le Grand Saint-Sernin : un quartier à part entière de l'espace urbain toulousain

I.3.1 Le quartier Saint-Sernin : un quartier historique à forte identité

I.3.1.1 Un périmètre cohérent à l'histoire et au fonctionnement urbain du quartier

La complexité de l'étude sur le Grand Saint-Sernin, quartier ancien du centre historique, nécessite une vision multi-scalaire pour analyser les dynamiques territoriales. Trois échelles ont été retenues afin d'établir le diagnostic de l'étude stratégique : l'échelle du centre historique incluant le secteur sauvegardé, l'échelle du quartier qui est celle du grand Saint-Sernin et l'échelle de l'ilot la plus précise et opérationnelle qui fait murir une stratégie d'intervention à tous les niveaux. Ces trois échelles d'analyse permettent de comprendre les dynamiques urbaines du quartier et de ses alentours afin de les resituer dans un contexte urbain élargi.

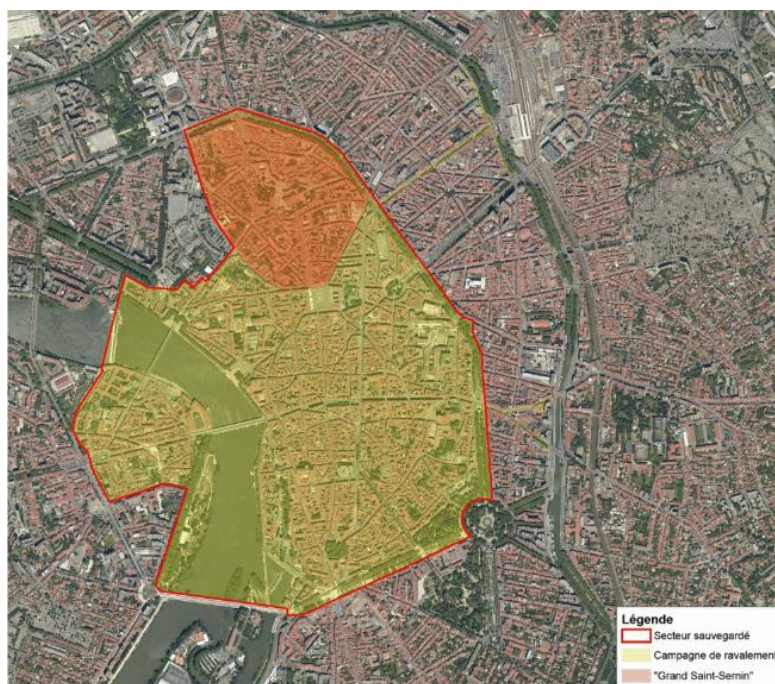
Cette analyse multiscalaire est d'autant plus importante que la ville de Toulouse a lancé un effort important de rénovation des espaces publics, qui est accompagné d'une mutation de ces espaces publics stratégique (ex : quai Saint-Pierre, quartier de la gare, rue Alsace Lorraine). Ces aménagements récents influent directement sur les dynamiques urbaines et les liens entre les différents quartiers.

Le périmètre du quartier Grand-Sernin est intégré au périmètre du SPR du centre-ville de Toulouse (figure 3). Il est situé en limite du périmètre du SPR, étant ainsi proche de quartier non soumis aux réglementations du SPR. Ce quartier d'une taille de 40 hectares, est un quartier ancien toulousain, ayant une forte valeur patrimoniale.

La morphologie urbaine du périmètre du Grand Saint-Sernin permet de comprendre la relation du quartier avec le centre-ville. L'approche historique du quartier permet d'avoir une vision globale des interactions d'hier et d'aujourd'hui.

Le périmètre retenu pour l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin est basé sur l'extension du bourg Saint-Sernin au Moyen-âge. Ce bourg s'est développé vers le Nord jusqu'aux remparts du XIXème siècle qui ont été remplacés aujourd'hui par les boulevards. Ce périmètre d'étude est représentatif des spécificités du quartier même si des caractéristiques spécifiques à certaines rues ou places se distinguent du reste du territoire d'étude.

Figure 3 : Périmètre du Grand Saint-Sernin et du secteur patrimonial remarquable

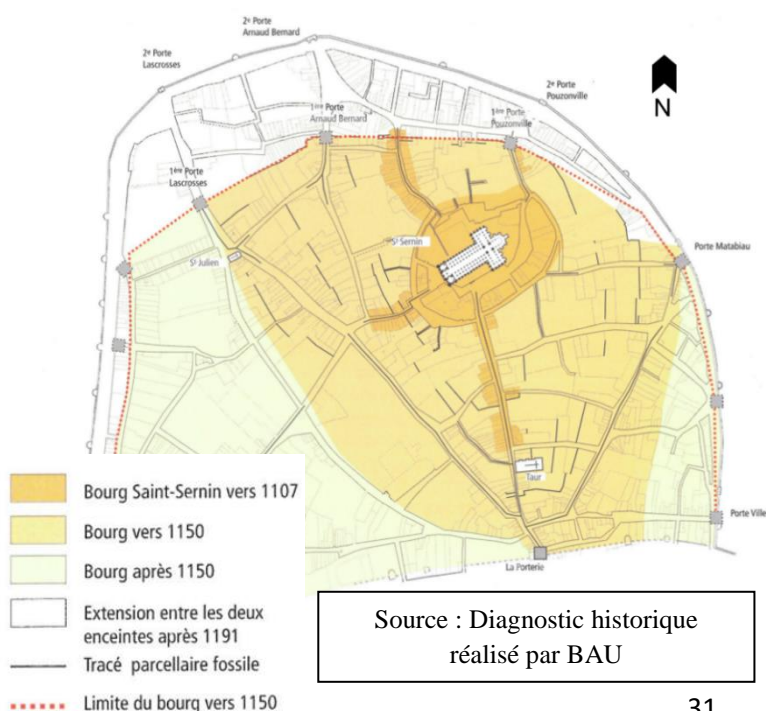


Source : CCTP de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin

L'analyse urbaine de Joan Busquets replace le contexte actuel du quartier au travers de son évolution historique. Le développement du quartier vers le Nord est important dans la mesure où la plupart des problèmes actuels du quartier se concentrent dans l'espace situé entre la délimitation du bourg Saint-Sernin et les remparts du XIXème siècle. La construction d'un boulevard urbain d'une trentaine de mètres de large a isolé le quartier du centre-ville. Cette fracture est d'autant plus flagrante qu'un front bâti imposant a été construit au Nord du quartier.

Le quartier Saint-Sernin s'est principalement développé entre 1107 et 1150 en extension du noyau le plus ancien de la ville constituée du village romain. La partie romaine est le centre le plus ancien de la ville de Toulouse. Elle concentrait les différentes fonctions de l'époque (marché, commerces,

Figure 4 : Développement du bourg Saint-Sernin



etc ...) à partir desquelles la ville s'est construite. La limite du bourg de 1150 et les remparts du XIIème siècle ont contraint l'urbanisation à l'intérieur des remparts qui ont créé cette trame urbaine spécifique.

La basilique Saint-Sernin, qui se caractérise par l'art roman est la plus grande église romane conservée d'Europe. Elle est classée monument historique et est inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO au titre des chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle. La basilique Saint Sernin, qui a donné son nom au quartier éponyme, est un symbole de l'identité toulousaine.

Un nouveau front bâti, donnant sur les boulevards a été construit à la place des remparts qui encerclaient la ville existante. Les remparts, n'ayant plus de fonction, ceux-ci ont laissé place à un boulevard favorisant la mobilité et l'ouverture de la ville vers l'extérieur

Le développement économique du quartier Grand Saint-Sernin bénéficiait de la proximité des anciennes portes dans les remparts : porte Lascrosses, porte Arnaud-Bernard, porte de Pouzonville et porte Matabiau. Ces anciennes portes expliquent encore aujourd'hui la logique des rues et les itinéraires reliant les différents espaces de centralité entre eux.

Au XIXème siècle, les remparts ont laissé place à un boulevard urbain qui va permettre une accession plus aisée au centre-ville et dans le quartier. Les chariots transportant des marchandises et ensuite les automobiles pouvaient ainsi circuler plus facilement.

Les boulevards Lascrosses et d'Arcole ont marqué une rupture physique entre le quartier ancien de Saint-Sernin et les faubourgs, comme les Chalets, Matabiau et Compans, situés de l'autre côté du boulevard. La circulation automobile s'étant fortement développée au XXème siècle et au XXIème siècle, le boulevard est aujourd'hui un obstacle pour la mobilité piétonne et une rupture physique importante étant aujourd'hui en 2x3 voies avec la présence de contre-allées de part et d'autre (figure 5).

Figure 5 : Le boulevard d'Arcole



Source : Google maps

Les boulevards vont venir enclaver le Nord du quartier et créer une rupture entre le quartier ancien et les anciens faubourgs. L'Ouest du quartier comporte également une rupture à cause des axes de circulation. Le reste du quartier connecté au Sud, à l'Est souffre moins de cette enclave. Néanmoins, la configuration du quartier avec des rues sinueuses ne pousse pas les personnes à le traverser. Cette enclave va engendrer un repli du quartier sur lui-même plutôt qu'une ouverture vers l'extérieur et une connexion avec le reste de la ville.

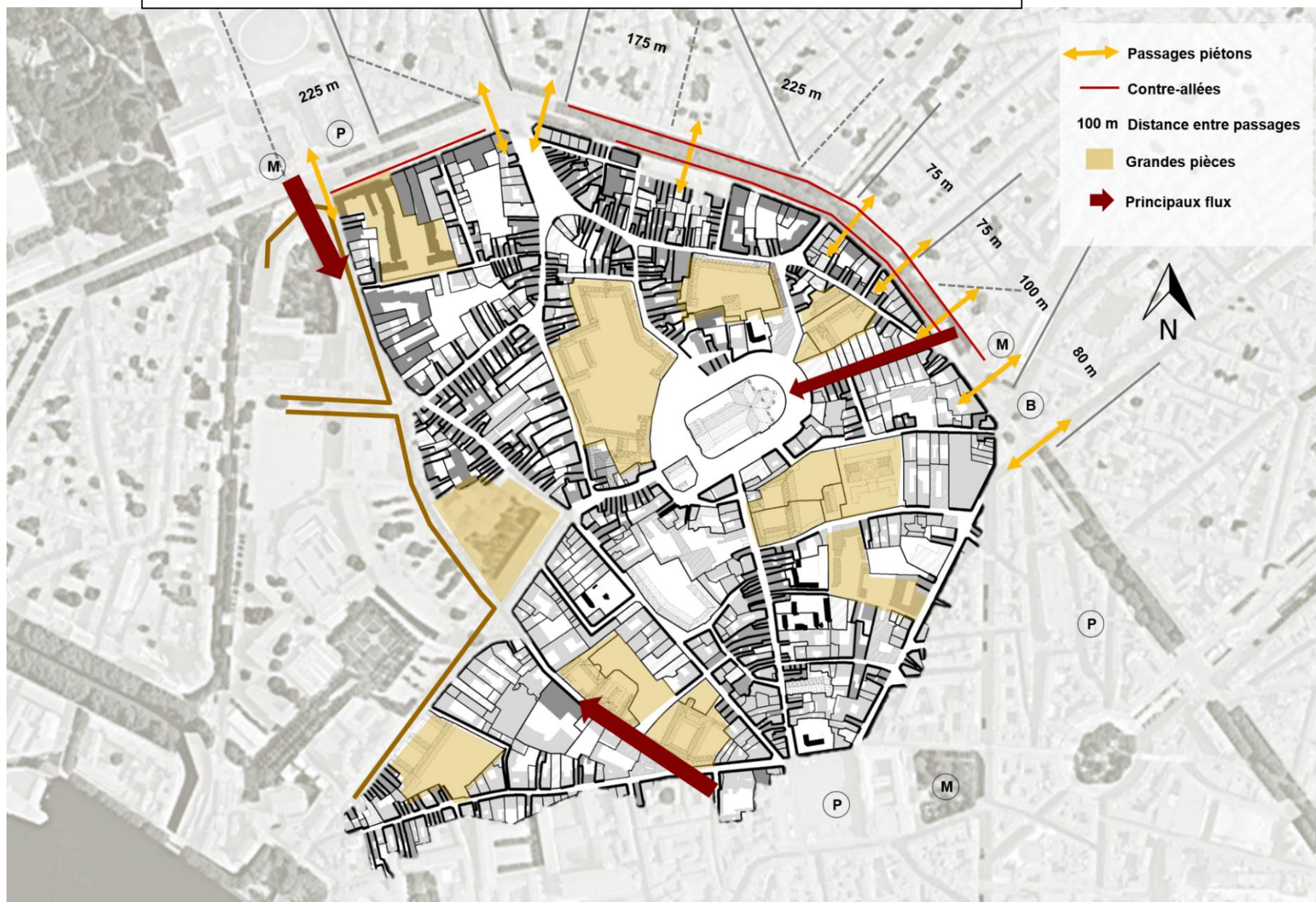
Le quartier est peu perméable au sein de son périmètre. Des grandes pièces urbaines imperméables, que le piéton ne peut pas traverser, constituent des obstacles à la mobilité piétonne (figure 6). Par exemple, le lycée Saint-Sernin d'une longueur de 250m, n'est pas traversable et constitue un linéaire pour l'instant peu valorisant, des grilles entourant le lycée. Le quartier est peu accessible aux visiteurs et résidents à partir du Nord. La construction d'un ensemble bâti important conditionne négativement son accès en repoussant les visiteurs. Cet imposant front bâti situé au Nord cache le quartier ancien qui se situe derrière. Même le clocher de Saint-Sernin n'est visible qu'à partir de point de vue limité.

Les accès au quartier du Grand Saint-Sernin sont limités. Les entrées se situent principalement à partir du boulevard, et à partir de la cité administrative. La configuration des rues existantes permet de soulever un potentiel de réorganisation de l'espace public pour une configuration des espaces tournée vers la piétonisation.

Cependant la vocation piétonne du quartier est sous-utilisée car le quartier n'a pas d'accès au transport au commun à l'intérieur de son périmètre et est dépendant des transports en commun situés à l'extérieur du périmètre (métro, bus). Ces flux importants se canalisent dans un petit nombre de rues qui définissent les chemins d'usages des personnes qui se rendent dans le quartier. Les rues situées au Nord du Quartier sont sinueuses, complexes et peu lisibles pour les touristes et les personnes ne connaissant pas parfaitement le quartier, freinant la mobilité piétonne notamment vers la basilique Saint-Sernin.

Le repli du quartier sur lui-même fait que le centre-ville profite peu des équipements du quartier comme l'Université, les espaces publics et les centres commerciaux situés en périphérie. Un effort récent de la collectivité pour rénover ses espaces publics permet de tendre vers des meilleures relations inter-quartiers qui pourraient améliorer l'attractivité du quartier. Situé à proximité de la Garonne, celle-ci peut devenir un élément d'attractivité du quartier, ce qui n'était pas le cas auparavant, la ville ayant tourné le dos à la Garonne, à cause de la dangerosité du fleuve.

Figure 6 : Carte des ruptures physiques dans le quartier Grand Saint-Sernin



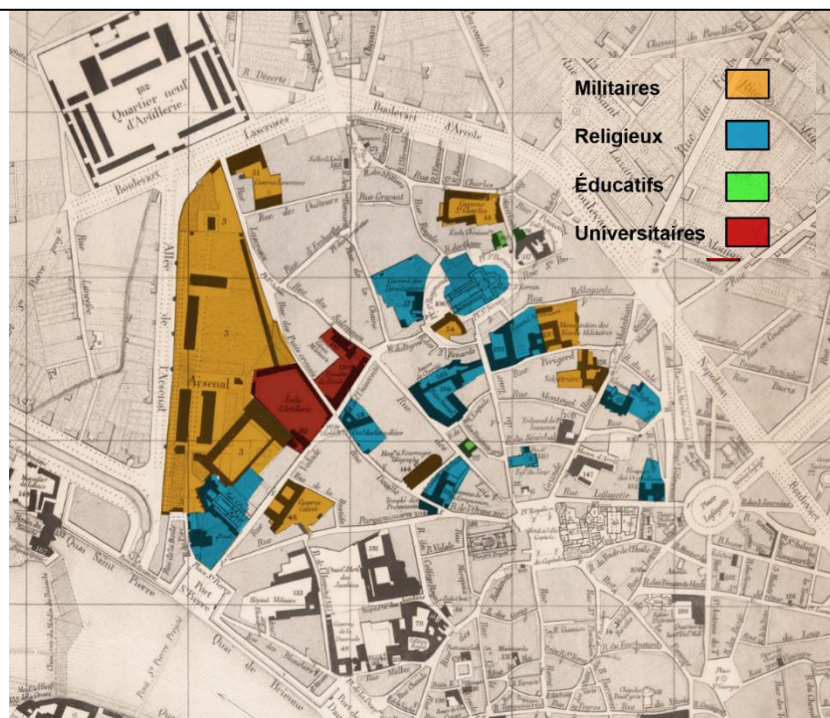
Source : M.POYER avec fonds de plans de BAU

1.3.1.2 La combinaison des fonctions au sein du quartier

Bien que les équipements représentent une partie importante du quartier, la fonction résidentielle est majoritairement représentée. Ceci s'explique par le caractère résidentiel historique du quartier, qu'il a conservé au fil du temps. De nombreux bâtiments du quartier assurent cette fonction même si leur état est hétérogène sur de nombreux aspects : vétusté, façades dégradées, et logements insalubres...

La mixité des fonctions est historiquement une caractéristique forte du quartier (figure 7). En 1847, les fonctions militaires, religieuses et universitaires y dominent et vont fortement marquer l'espace, en créant des grandes pièces urbaines dont l'arsenal en est la plus représentative.

Figure 7 : Les fonctions du Grand Saint-Sernin en 1847

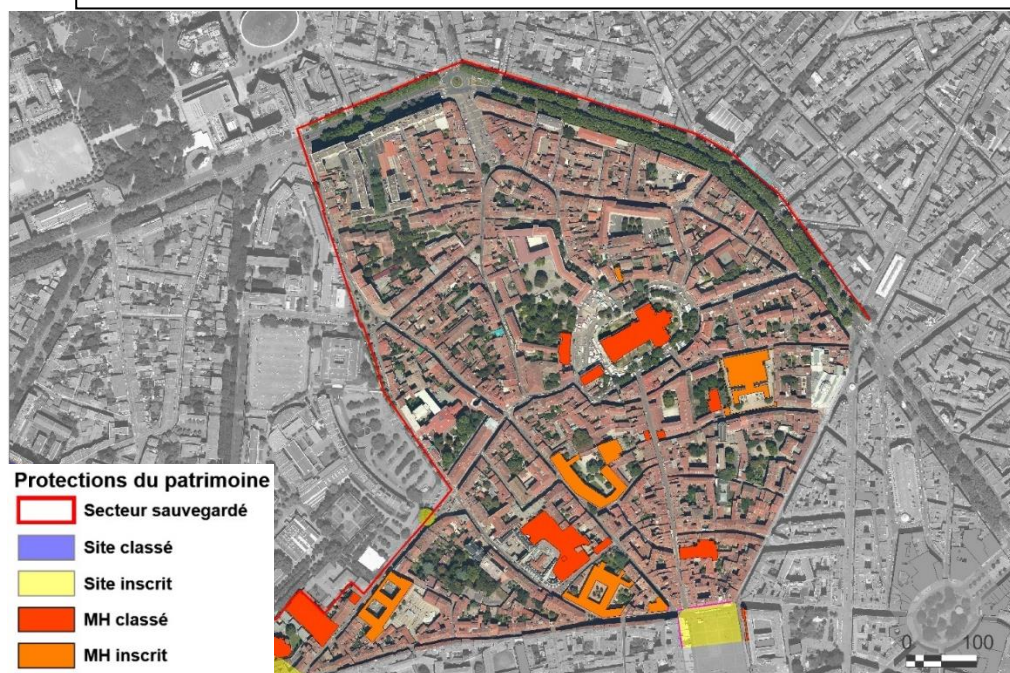


Source : Diagnostic historique de BAU

Cet héritage des fonctions confère à ce quartier une valeur symbolique et patrimoniale importante. Pourtant la valeur patrimoniale du quartier est hétérogène. Le Sud du quartier, à proximité de la place du Capitole, concentre davantage de sites et monuments faisant l'objet d'une protection particulière comme le PSMV, ou la protection au titre des monuments historiques. Le Nord du quartier a une dimension patrimoniale plus réduite (figure 8). Elle réside principalement dans la morphologie urbaine spécifique d'un quartier ancien, dans le patrimoine ordinaire qui contribue à l'ambiance du quartier Saint-Sernin.

Située sur un axe Est-Ouest, la basilique Saint-Sernin marque la rupture entre les spécificités du Nord et du Sud du quartier. Cette rupture sera d'ailleurs utilisée pour expliquer un certain nombre de phénomènes développés dans l'étude (ex : ambiance urbaine, logements, commerces...) La place Saint-Sernin joue ainsi un rôle d'articulation entre le Nord et le Sud du quartier.

Figure 8 : Monuments historiques et monuments classés du Grand Saint-Sernin



Source : Diagnostic historique de BAU

La plupart des jardins et espaces verts se situe au Nord. Ces jardins, peu connus et presque confidentiels comme le jardin d'Embarthe, constituent pourtant une composante importante du quartier même s'ils sont sous-utilisés. Ils sont souvent situés dans des espaces non accessibles au public, comme le jardin du lycée Saint-Sernin ou celui à l'intérieur de la cité administrative. Ainsi, le Nord et le Sud du quartier offrent des ambiances urbaines différentes.

Cette proportion d'espace vert est unique dans le centre-ville sauvegardé de Toulouse, et mérite d'être revalorisée posant la question l'ouverture de certains espaces privés. Le sud du quartier, plus dense a un niveau d'urbanité important (ex : rue du Taur, rue des Lois) où le végétal trouve difficilement sa place.

Les atouts, notamment pour le développement économique et touristique, du Grand Saint-Sernin ne sont pas utilisés pleinement. Contrairement à d'autres quartiers historiques du centre-historique, la fonction commerciale est limitée. L'offre de commerces et de services,

tente de répondre à quatre publics, celui des habitants, des actifs, des étudiants et des visiteurs / touristes.

Les densités d'activités sont inégalement réparties et s'organisent en 3 sous-ensembles. Le premier situé au sud-est comporte des rues de destination dédiées aux achats et intégrées au circuit marchand du centre-ville (Boulevards, Rémusat, Capitole) en contact avec la rue Alsace Lorraine et de l'entrée vers Jeanne d'Arc (Métro, bus, parking) avec des grandes enseignes comme la FNAC, Mac Donalds, ou Primark.

Le deuxième intègre le centre du quartier avec des rues commerçantes secondaires (Taur, Lois) dans lesquelles se concentre une offre importante de restauration et de commerces indépendants, notamment tournés vers les étudiants et les visiteurs. Il existe un réel risque de mono-activité dans cette partie du quartier. Il y a peu de commerces autour de la place Saint-Sernin.

Le dernier sous-ensemble s'étend au Nord du quartier, après une importante interruption commerciale liée à de longues discontinuités commerciales. L'offre commerciale du quartier Arnaud Bernard présente des activités que l'on retrouve davantage dans les quartiers périphériques que dans un centre-ville, avec une surreprésentation de la restauration (30% contre 19% pour l'hyper-centre), et du commerce communautaire.

1.3.1.3 Analyse démographique et de l'habitat du quartier

L'analyse démographique du secteur du Grand Saint-Sernin se base sur deux IRIS du centre-ville : Saint-Sernin et Taur (figure 9). La population de ces deux IRIS, s'élevait à 6 145 habitants en 2014. Alors que l'Iris du Taur gagnait 1,7% % de population entre 2009 et 2014, l'iris Saint-Sernin perdait lui 1,7% de sa population.

La population est assez semblable à celle du reste du centre-ville hormis pour la variable des revenus et de l'indice de jeunesse (figure 10). La population du quartier est constituée en majorité de personnes seules, qui représentent les deux tiers de la population du quartier. Ces caractéristiques s'expliquent par une présence importante d'étudiants à hauteur de 31%. Le nombre de personnes par ménage est assez faible avec une moyenne de 1.5.

Figure 9 : Périmètre des Iris

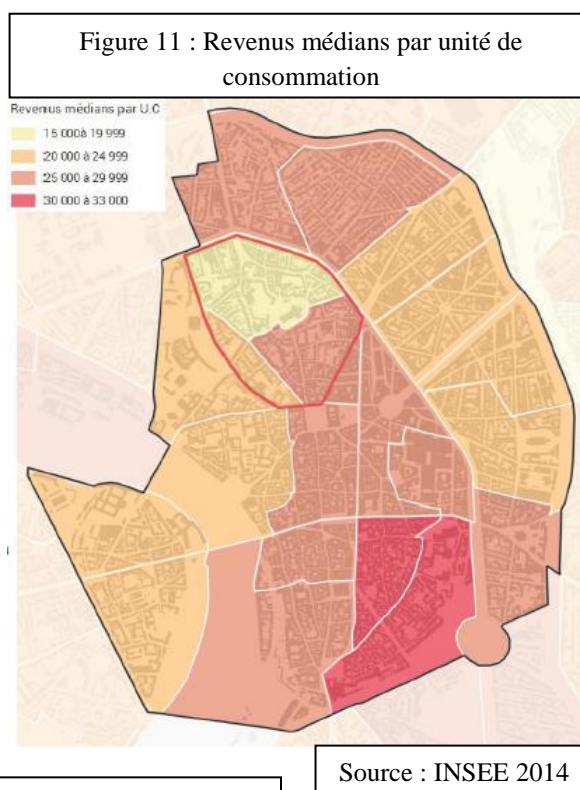


Source : Diagnostic habitat de Citémétrie

| Figure 10 : Statut des habitants et typologie des ménages | | | | | | | |
|---|------------------|-----------|---------------------------|--------------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|
| | Personnes seules | Étudiants | Ménages de plus de 65 ans | Nombre de personnes par ménage | Couples sans enfants | Couples avec enfants | Familles monoparentales |
| Centre-ville | 61 % | 27 % | 13 % | 1,6 | 18% | 9% | 5% |
| Grand Saint-Sernin | 64 % | 31 % | 10 % | 1,5 | 16% | 8% | 3% |
| Saint-Sernin | 66 % | 32 % | 10 % | 1,6 | 13% | 8% | 3% |
| Taur | 59 % | 29 % | 18 % | 1,5 | 21% | 9% | 3% |
| Source : INSEE 2014 | | | | | | | |

On relève une surreprésentation des ménages de plus de 65 ans dans l'iris du Taur et une surreprésentation des jeunes et des étudiants dans l'iris Saint-Sernin

La caractéristique des revenus médians par unité de consommation, montre une disparité assez nette entre l'Iris Saint-Sernin et le reste du Centre-ville. L'Iris Saint-Sernin présente des revenus médians inférieurs à l'Iris du Taur d'environ 9 000 €. Ce montant est de 19 090€ pour Saint-Sernin et de 27 916€ pour le secteur du Taur. Tous les autres Iris du centre-ville présentent des revenus médians supérieurs à celui de l'iris Saint-Sernin alors que seulement deux Iris présentent des revenus supérieurs à celui de l'iris du Taur. Cette situation traduit des contrastes sociodémographiques au sein du Grand St Sernin.



| Figure 12 : Tableau des typologies de logement | | | |
|--|-------|-----|------------|
| | T1/T2 | T3 | T4 et plus |
| Iris centre-ville | 54% | 22% | 21% |
| Grand-Saint-Sernin | 60% | 19% | 19% |
| Saint-Sernin | 62% | 21% | 15% |
| Taur | 56% | 16% | 25% |
| Source : INSEE 2014 | | | |

A l'échelle du Grand Saint-Sernin on peut noter que les logements sont plus petits que ceux de la moyenne du centre-ville, 60% de T1/T2 contre 54% pour le centre-ville. A l'échelle de l'Iris Saint-Sernin seule 15% de l'offre est constituée de T4 et plus.

Les visites de terrains ont démontré que le parc de logements est en mauvais état, ce qui est confirmé par plusieurs indicateurs. Le taux de vacances des logements dans le Grand Saint-Sernin est de 13% contre 11% dans le reste du centre-ville. De plus, il y a dans le quartier du logement social de fait et pas de droit. En effet, le quartier du Grand-Saint-Sernin ne compte que 3% de logement locatif social, un taux supérieur à celui du centre-ville (2%). Des vendeurs de sommeil et des bailleurs indécents profitent du faible taux de logements sociaux du quartier pour louer des logements de basse qualité. Sous représenté, le parc HLM est relativement plus diversifié en typologie de logements.

Le quartier compte de petites typologies dominantes pour les jeunes ménages. Les T1/T2 sont occupés essentiellement par des locataires avec une faible part de propriétaires occupants. Les T3 sont relativement peu représentés ce qui peut engendrer un blocage possible pour les jeunes actifs en début de parcours résidentiel. Le parc des T4 et plus est majoritairement occupé par des seniors (65 ans et plus), composé pour l'essentiel de couples sans enfants et de personnes seules. Ces logements assurent un potentiel de reconversion dans les années à venir car ceux-ci sont probablement sous-occupés.

I.3.2 Arnaud-Bernard, un quartier aux problématiques particulières

I.3.2.1 Un quartier lié à l'immigration

Situé au Nord du quartier Grand Saint-Sernin, le quartier Arnaud-Bernard est un quartier avec une histoire particulière qui a toujours été liée à l'immigration. La position stratégique du quartier, ouvert vers l'extérieur et le monde rural va voir des populations issues des campagnes s'installer. *« Donnant sur un monde rural régulièrement bouleversé par les guerres, les famines et la surpopulation, le quartier sert très vite de lieu d'installation à ceux qui fuient les campagnes proches. Cette position frontalière entre le monde de la ville et le monde rural détermine également la vocation commerciale du quartier qui se met en place dès les origines »*²⁷. Arnaud-Bernard est alors le quartier où se rencontre le paysan qui vend sa production et le bourgeois venu l'acheter. Ce marché va se structurer au fil du temps et une

²⁷ **Slimane Touhami**, « Arnaud-Bernard, ou quand l'autre fait la ville », *Les Cahiers de Framespa*

halle en verre sera construite en 1881 sur la place Arnaud-Bernard. Celle-ci sera détruite en 1864 et le marché délocalisé en périphérie nord-ouest de la ville à Lalande.

Le quartier Arnaud-Bernard a été marqué par les différentes vagues d'immigration. Il est l'un des quartiers populaires du centre-ville de Toulouse. Tout au long du XXème siècle, le quartier va être marqué par le brassage de cultures différentes qui vont se côtoyer et créer un quartier à l'ambiance particulière. L'immigration italienne des années 1920 constitue la première vague d'immigration, en provenance principalement du Nord de l'Italie.

L'immigration italienne a laissé peu de marques sur le quartier contrairement à l'immigration espagnole qui a débuté en 1939, suite à l'exil de près de 20 000 espagnols qui vont s'installer à divers endroits de Toulouse (Prairies des filtres, quartier Saint-Cyprien), mais aussi dans le quartier Arnaud-Bernard. Certains espagnols vont créer des cafétérias et des petits restaurants autour de la place Arnaud-Bernard. Ces restaurants, aux prix abordables, servaient une cuisine familiale. En 1981, les Espagnols représentaient la nationalité la plus importante du quartier, leur place et leur héritage sont aujourd'hui limités. Cette communauté sera remplacée en partie par celles en provenance du Maghreb.

Les années 1960 marquent une rupture pour le quartier. La délocalisation du marché vers la périphérie en 1964 va entraîner un déclin économique des commerces situés dans le quartier Arnaud-Bernard qui sera ainsi privé de son animation. Ensuite en 1969, la faculté de Lettres, située initialement rue du Taur, va être déplacée dans le nouveau quartier du Mirail. De nombreux étudiants vivant dans le quartier vont déménager. Les étudiants seront suivis par d'autres habitants du quartier, qui choisissent alors de s'installer dans les appartements modernes des nouveaux quartiers.

Le déclin de ce vieux quartier se poursuit dans les années 1970. Les commerces ferment, et un plan de réhabilitation urbaine, qui ne sera jamais mis en œuvre menace le quartier. C'est dans ce nouveau contexte que dès la fin des années 1960, des réfugiés nord africains viennent s'installer dans le quartier et spécifiquement dans la rue Gatien Arnoult. Ils décident de racheter les immeubles du quartier qui ont perdu de la valeur ainsi que les baux et locaux commerciaux. *« Cette « maghrébanisation » du quartier se renforce dans les années 70-80. Là, dans les rues Gatien-Arnoult et des Trois-Piliers, d'anciens ouvriers marocains et*

algériens se reconvertissent dans le commerce de tissus, de bazars, dans la boucherie et la pâtisserie »²⁸. L'activité économique du quartier connaît alors un nouveau souffle.

Le début des années 1990, voit un nouveau chapitre s'ouvrir pour le quartier Arnaud-Bernard avec une nouvelle vague d'immigration venue d'Afrique. Il s'agit généralement de jeunes personnes pauvres qui viennent s'installer dans le quartier dans des conditions précaires afin de gagner de l'argent au travers de la vente de petits objets, voire de trafics. La politique de hausse du prix du tabac a poussé ces jeunes vers la vente lucrative de cigarettes de contrebande, ce qui va attirer de nouvelles personnes ponctuellement dans le quartier : étudiants, professeurs, ouvriers, etc... Cette activité a aussi attiré des vendeurs de drogues qui sont venus se mêler à ce trafic. Les nouveaux venus sont alors stigmatisés, dans ce quartier qui a pourtant trouvé ses forces, durant de nombreuses décennies, dans l'immigration et la diversité culturelle.

1.3.2.2 Un quartier toulousain polémique, un imaginaire fort

Le quartier Arnaud-Bernard est, dans l'imaginaire collectif, relié au dynamisme associatif, et à la création culturelle. Les associations comme la compagnie « Marche ou rêve », « Escambiar », ou encore le théâtre « le fil à plomb » sont les emblèmes de la vie du quartier Arnaud-Bernard. Cette proximité crée un tissu associatif où l'interconnaissance entre les membres des associations mène à une effervescence dans la dynamique créative artistique.

La dynamique associative du quartier est également tournée vers l'entraide et la solidarité avec des relations fortes entre les associations culturelles et celles à but sociale. Plus récemment, la conciergerie Allo Bernard a ouvert permettant de proposer des services d'aides à domicile pour les seniors du quartier. Les valeurs d'ouverture, de socialisation, de création artistique s'entremêlant dans une atmosphère unique à Toulouse, ce n'est alors pas surprenant que le quartier Arnaud-Bernard soit l'inventeur du repas de quartier. Les conversations socratiques sont également nées dans ce quartier.

L'étude sur les manières d'habiter, réalisée dans le quartier Grand Saint-Sernin, a montré qu'une partie de la population, malgré des conditions de vie difficile, souhaitait y rester pour ce dynamisme culturel. «*« La création de lien social est le moteur résidentiel de Marie. En effet, ces choix répondent à une aspiration première : rencontrer les autres habitants, les commerçants, les habitués... La vie de quartier à travers la présence de*

²⁸ Slimane Touhami, « Arnaud-Bernard, ou quand l'autre fait la ville », *Les Cahiers de Framespa*

*commerces et l'interconnaissance entre les habitants, est déterminante. D'une certaine manière, c'est aussi le cas pour Élisabeth et Angèle, l'une musicienne, l'autre présidente d'une association culturelle, dont les choix résidentiels répondent à la nécessité de s'insérer dans le tissu associatif et culturel et construire un réseau de sociabilités »*²⁹

I.3.3 La place du quartier Grand Saint-Sernin dans les centralités toulousaines

I.3.3.1 Le Grand Saint-Sernin à l'écart des centralités du centre-ville

Le quartier du Grand Sait-Sernin se situe à proximité des centralités de la ville mais n'est pas directement impacté par ces dernières. Les centralités historiques de la ville de Toulouse sont concentrées autour de certains pôles définis (figure 13).

Le Grand Saint-Sernin se trouve à l'écart des espaces centraux à vocation économique. La centralité la plus forte à l'échelle du centre-ville se présente sous la forme linéaire de rue Alsace Lorraine. Celle-ci est la rue de destination pour la réalisation d'achats de biens à la personne : vêtements, bijoux, soins du corps... Des centralités secondaires se sont structurées dans une logique différente pour offrir des commerces et services du quotidien, par exemple l'alimentation.

Le centre-commercial de Compans et les immeubles de bureaux se trouvent de l'autre côté du boulevard Lascrosses et ont mis du temps à s'affirmer comme centralité. Malgré leur proximité géographique, il existe peu de liens entre le quartier du grand Saint-Sernin et le quartier de Compans Caffarelli. Ce fonctionne comme une centralité artificielle créée dans les années 1980 mais renforcée avec la construction de la station de métro. Les équipements sont également du quartier du Grand Saint-Sernin serait davantage valoriser en atténuant les ruptures inter-quartier.

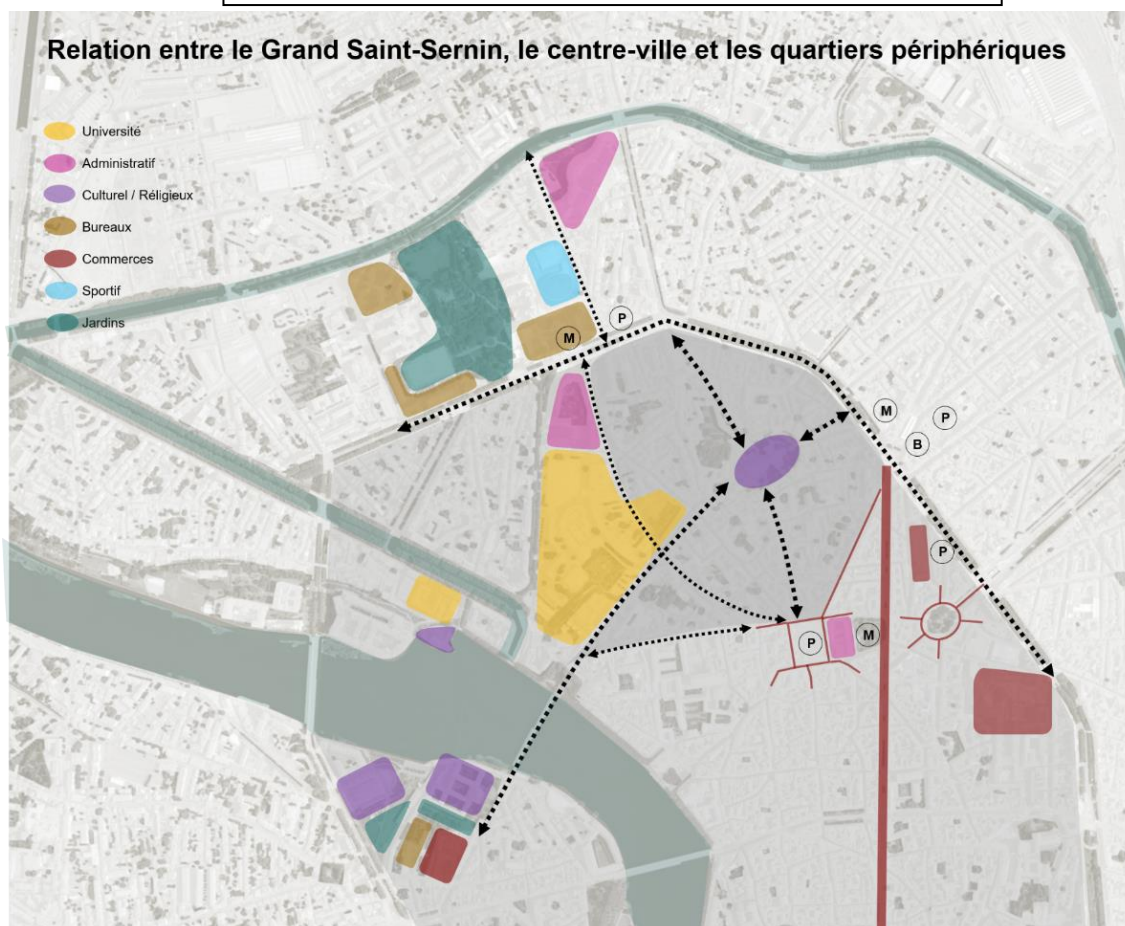
La cité administrative a été construite à côté du quartier du Grand Saint-Sernin, mais peu de liens sont créés entre les deux entités urbaines.

« La conjonction entre centre et centralité est donc historiquement datée : elle résulte de la localisation conjointe des activités et des équipements ayant un potentiel d'attraction à la fois large et important, chacun d'entre eux profitant du potentiel d'attraction des autres

²⁹ Elsie Viguer (2017), Enquête sociologique sur les modes d'habiter Secteur Saint-Sernin à Toulouse, Mémoire de master 2 Vihate, Université Toulouse Jean-Jaurès

tout en contribuant à le renforcer »³⁰. La proximité de différentes centralités permet à celles-ci de se nourrir mutuellement dans une logique de croissance qui s’autoalimente. Le Grand Saint-Sernin n’étant pas une centralité du centre-ville, le quartier n’a pas pu profiter des centralités à proximité.

Figure 13 : Centralités à l’échelle du centre-ville



Source : diagnostic du fonctionnement urbain de BAU

1.3.3.2 Un centre à l’étroit en recherche d’extension

La densité des activités dans le centre-ville a mené à une saturation de l’espace du centre historique qui ne peut plus recevoir de nouvelles activités. Une mutation des quartiers contigus au centre-ville historique va devoir s’opérer de manière à intensifier la ville. L’espace urbain situé en rive droite est très structuré et l’on peut imaginer un élargissement en

³⁰ Gaschet, Frédéric, Claude Lacour, (2002) « Métropolisation, centre et centralité », *Revue d’Économie Régionale & Urbaine*, pp. 49-72.

deux temps : la première phase jusqu'au canal du Midi et une deuxième phase plus lointaine au-delà du canal du Midi.

Des quartiers, comme le quartier des Chalets, sont peu denses et correspondent à des formes urbaines que l'on retrouve davantage dans un tissu pavillonnaire qu'un tissu urbain dense. Ils disposent donc d'un potentiel de densification important. La population, plus aisée, de ces quartiers ne serait pas favorable à cette densification. Le quartier de Compans Caffarelli doit être l'objet de liens renforcés avec le grand Saint-Sernin. Les équipements présents comme le palais des congrès ou le palais des sports constituent des points d'intérêts qu'il serait intéressant d'intégrer au centre-ville.

Nous pouvons prendre comme exemple, la réhabilitation de la rue Bayard, qui permet de connecter le centre-ville à la gare sncf, et le projet Toulouse EuroSudOuest qui ambitionne de donner à Toulouse un réel quartier d'affaire. La requalification de cette rue peut servir de levier pour une mutation du bâti environnant et la revalorisation d'espace qui s'inscrivent dans le centre-ville.

La connexion entre le centre historique et les anciens faubourgs constitue le défi de demain tant la fracture créée par les boulevards est grande.

La revalorisation du centre-ville de Toulouse s'affiche comme une nécessité pour répondre aux enjeux majeurs de développement du centre-ville et de la métropole. La municipalité de Pierre Cohen a ainsi mis en place une démarche de projet urbain pour répondre à ces besoins et affirmer le statut de Toulouse comme une grande ville de France et d'Europe.

II L'étude stratégique du Grand Saint-Sernin dans un projet urbain en composition

II.1 Le projet urbain et les enjeux de développement du centre-ville

II.1.1 Le projet urbain toulousain une nouvelle manière de construire la ville ?

II.1.1.1 Un projet urbain toulousain pour sortir de l'image « métropole village »

Un rapide retour sur l'histoire du développement de la ville de Toulouse permet de comprendre la récente dynamique de renouvellement urbain de la ville de Toulouse. Nous nous intéresserons en particulier à l'aménagement du centre de la ville de Toulouse. *« Toulouse appartient longtemps au premier groupe des villes historiques, restant jusqu'aux alentours de 1914 une ville du moyen âge, vivant au rythme d'une économie rurale dans le décor de ses monuments prestigieux. L'intrusion de la grande industrie et l'accélération des communications ont changé ce tableau. »*³¹ Toulouse s'est pendant longtemps développé autour de l'économie rurale et les matières agricoles comme par exemple le pastel qui a permis un fort développement économique au XVI^{ème} siècle.

Toulouse entre dans l'ère industrielle tardivement : *« l'énergie électrique, amenée des Pyrénées à Toulouse en 1910, va permettre à la ville de se doter au XX^{ème} siècle d'une grande industrie. L'occasion en sera fournie par la 1^{ère} Guerre mondiale qui y développe massivement les fabrications militaires : explosifs à la Poudrerie, munitions à la cartoucherie, avions par l'initiative de P. Latécoère qui, la guerre finie, se tourne vers l'aviation commerciale et fait de Toulouse pendant une dizaine d'années la tête de la plus longue ligne aérienne du monde, aboutissant à Santiago du Chili. »*³² Le développement industriel de Toulouse s'est donc produit empiriquement, avec des décisions venues des pôles de décisions extérieurs à la ville de Toulouse.

Les secteurs les plus porteurs de l'économie toulousaine : aéronautique, informatique et technologie proviennent d'un héritage de la 1^{ère} guerre mondiale que Toulouse a su protéger et mettre en valeur et qui va porter la ville de Toulouse au niveau des villes d'importance européenne. *« Gros bourg encore rural, a-t-on pu dire de Toulouse des années 1950. Et même, au tournant des années 1970, gros village »*³³ le développement de Toulouse et son affirmation politique comme Métropole sont récents. L'adaptation de son pôle urbain, à cette

³¹ Coppolani Jean (1974), Connaissance de Toulouse, Privat

³² Coppolani Jean (1974), Connaissance de Toulouse, Privat

³³ Jalabert G. (2009), Mémoires de Toulouse Ville d'hier, ville d'aujourd'hui, Presses Universitaires du Mirail, 296 p

nouvelle ambition européenne nécessitait une opération de grande ampleur pour l'amélioration de son cadre de vie et de sa valorisation touristique. Le journal du Times titrait le 15 novembre 1983, « Toulouse, Medieval City joins Space Age » et « évoquait la ville terrienne, isolée dans le Sud-Ouest intérieur, peu entreprenante, le maire de Toulouse confirmant ce discours, et expliquant le changement par le développement du secteur aérospatial. »³⁴. La réputation de Toulouse dans les années 1980 à l'échelle européenne, n'était pas encore acquise.

Dès les années 2000, plusieurs projets étaient en cours mais de manière isolée, résultat de projets réalisés par les élus et portés par les services techniques. La vision urbaine globale manquait. Mais comment définir un projet urbain global dans une ville très structurée autour de l'usage de l'automobile. « Ces actions spontanées et non coordonnées de rénovation ne sauraient suffire à adapter aux conditions nouvelles de la vie urbaine ce vieux noyau médiéval dont la restructuration totale devra être entreprise un jour. »³⁵ La définition d'un projet urbain global à l'échelle élargi du centre-ville, en prenant les extensions historiques naturelles jusqu'au canal du Midi, s'affirme comme une nécessité pour faire correspondre les moyens à mettre en œuvre pour répondre aux ambitions politiques de la commune de Toulouse.

« Mais la ville n'a pas fait l'objet d'un projet urbain d'ensemble depuis « x » années et marque un retard certain au vu de l'évolution d'autres métropoles régionales. (...) A un moment donné, tout retard peut se transformer en atout »³⁶ Ainsi Toulouse peut profiter des retours d'expériences des maîtrises d'œuvre pour les aménagements menés dans d'autres villes : nouvelles pratiques de la ville durable, besoins des habitants, prise en compte des évolutions environnementales, imbrication des différentes échelles urbaines...

II.1.1.2 Un projet urbain concerté : la Fabrique toulousaine et le projet urbain du centre-ville

Sous l'impulsion de Pierre Cohen en 2009, la « Fabrique toulousaine » est mise en place pour contribuer à l'élaboration d'un projet urbain. Il s'agit d'une démarche participative visant à co-construire le projet avec les différents acteurs de la ville comme les architectes, urbanistes,

³⁴ Jalabert G. (2009), Mémoires de Toulouse Ville d'hier, ville d'aujourd'hui, Presses Universitaires du Mirail, 296 p

³⁵ Grand Toulouse. Métropole en projets (2011), Revue Urbanisme, Hors-série n° 40

³⁶ Grand Toulouse. Métropole en projets (2011), Revue Urbanisme, Hors-série n° 4046

promoteurs, mais aussi les professionnels de la culture, de la santé, et des universitaires. Ce processus a duré six mois, avant qu'une seconde phase de consultation ait lieu avec des associations et la population. La finalité de la « Fabrique toulousaine » était de proposer un cadre d'intervention pour aller chercher des concepteurs urbains. La zone du centre-ville avait à ce moment déjà été l'objet d'une coopération entre Toulouse Métropole et l'architecte catalan Joan Busquets. Une coopération entre l'architecte espagnol et Michel Desvignes aura lieu en 2012 afin d'établir un schéma directeur des aménagements à réaliser dans le centre-ville de Toulouse.

La « Fabrique Toulousaine » est originale et unique dans l'histoire de l'urbanisme à Toulouse puisque pendant près de 2 ans, la collectivité a rassemblé les acteurs pour faire émerger des grandes orientations. Elle a ainsi permis de repenser la ville et ses dynamiques. Bien sûr au centre de la réflexion les manières de rendre plus accessible, plus paisible, plus agréable une ville structurée autour de l'automobile.

II.1.1.3 Grands principes énoncés du projet urbain

La Fabrique Toulousaine a permis de mettre en lumière deux grandes orientations pour le projet urbain.

La première est l'ouverture de la ville à l'eau et à la nature. Cette orientation est quelque peu commune car faisant partie des standards urbanistiques de l'époque. La prise en considération de ces problématiques peut paraître basique mais importante dans une ville comme Toulouse qui peine encore à se structurer autour de ses axes hydrographiques et des parcs.

Le premier axe autour de la ville d'eau et nature, repose la relation entre l'espace urbain et la Garonne, le canal du Midi, et le canal latéral. « *Toulouse est sans doute la dernière grande ville française à ne pas avoir aménagé les abords de son fleuve. Pour la protéger de crues très violentes, des digues de 8 à 10m ont été édifiées séparant la ville du fleuve* »³⁷ La ville a construit une rupture physique volontaire avec les quais et les rives de la Garonne. La Garonne a longtemps été perçue comme une menace permanente sur la ville à cause des violentes crues qui ont souvent inondé le quartier Saint-Cyprien en contre-bas de la rive gauche du fleuve. Toulouse lui a tourné le dos. Des aménagements ont été réalisés afin d'améliorer la sécurité liée au fleuve, la relation avec la Garonne devenant donc un axe

³⁷ Grand Toulouse. Métropole en projets (2011), Revue Urbanisme, Hors-série n° 40

d'attractivité à valoriser. *« Aujourd'hui, le fleuve doit devenir plus qu'un simple débit d'eau à l'intérieur de la Ville. Il doit au contraire générer de nouveaux types d'activités de loisirs et ses berges l'un des grands espaces publics majeurs de la ville. Il doit également assurer cette continuité verte »*³⁸

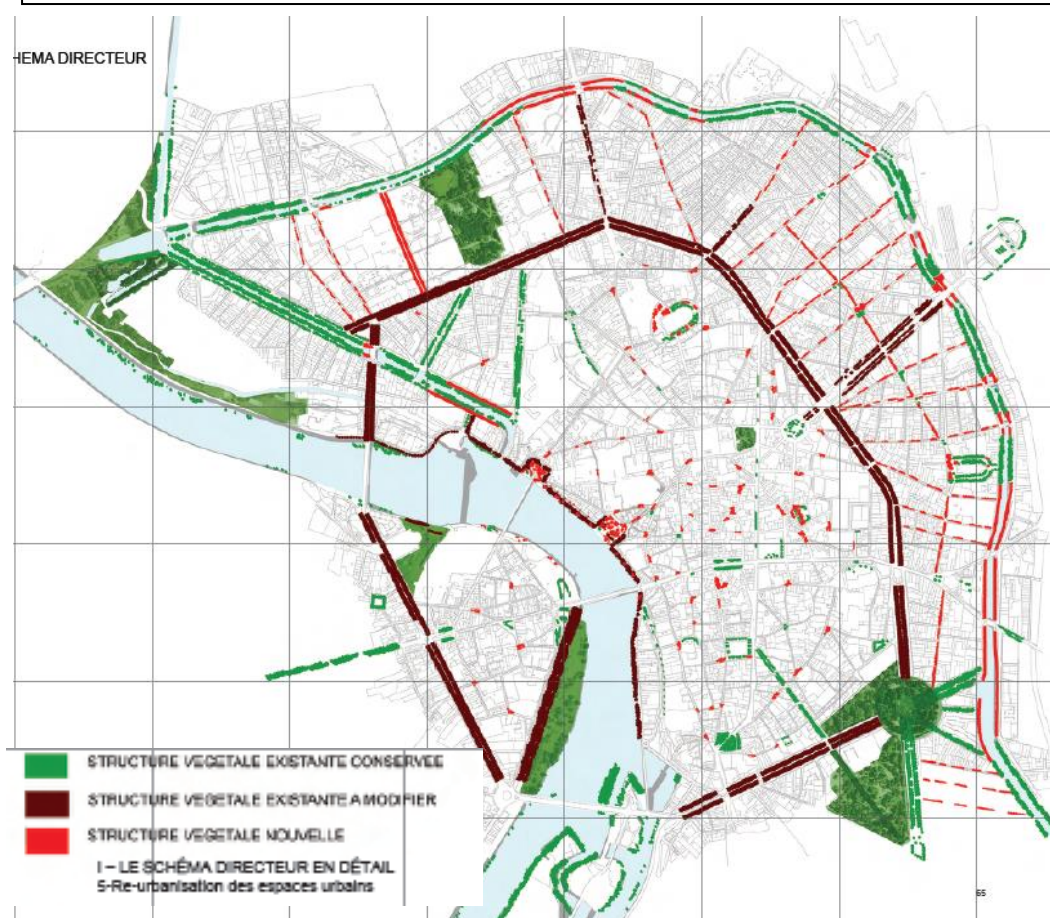
Le canal du Midi est classé au patrimoine mondial de l'UNESCO en 1996. Élément patrimonial, il peut également être considéré comme un axe de valorisation de la trame verte et bleu jusqu'alors peu mis en valeur. Les canaux sont bordés de part et d'autre par des voies de circulation importante avec un segment, entre le port de l'embouchure situé aux Ponts-Jumeaux et le port Saint-Sauveur, fortement marqué par l'usage de l'automobile. Le segment suivant entre le port Saint-Sauveur et la sortie de Toulouse vers l'est, est plus éloigné des axes routiers. Le réaménagement du canal latéral s'inscrit dans la même dynamique. Les projets urbains donnent une direction forte, en considérant les liaisons hydrographiques comme les premiers espaces verts de la métropole toulousaine.

Le rapprochement avec la nature dans tous les espaces réhabilités fait partie intégrante du projet urbain (figure 14). Les axes de réflexion des architectes et paysagistes reposent sur cette idée. Cette vision s'appuie dans le schéma directeur sur le fait que la *« structure végétale toulousaine est puissamment déterminée par quelques composants majeurs de la géographie et de l'histoire. Le fleuve, le canal, les anciens remparts ont modelé un paysage associant l'eau, les infrastructures et les arbres. De sorte qu'il existe une exceptionnelle connivence entre le végétal et les formes urbaines. Contrairement à de nombreux projets contemporains, il ne s'agit pas de palier à des défauts urbains par un paysage de substitution. Il s'agit de respecter la lisibilité de l'existant pour que chaque évolution participe de cette qualité singulière. Mais il s'agit aussi de renforcer la présence, la qualité et la beauté de la structure végétale à Toulouse. »*³⁹ Cet axe du projet urbain pouvant paraître standard à bien des égards, s'inscrit pourtant dans un renouement avec le passé de Toulouse qui disposait d'une trame verte et bleue plus importante.

³⁸ Joan Busquets, Michel Desvignes (2012), Réaménagement des espaces publics du centre-ville de Toulouse, 121012 La redécouverte du CV de la Métropole

³⁹ Joan Busquets, Michel Desvignes (2012), Réaménagement des espaces publics du centre-ville de Toulouse, La redécouverte du CV de la Métropole

Figure 14 : Carte de valorisation des espaces verts dans le cadre du projet urbain



Source : Joan Busquets, Michel Desvignes (2012), Réaménagement des espaces publics du centre-ville de Toulouse, La redécouverte du CV de la Métropole

La seconde orientation, plus innovante, est l’affirmation de la métropole de la connaissance. Ce second axe marque l’ambition des acteurs à donner une identité à la métropole toulousaine, par ailleurs pôle universitaire majeur et portée par les secteurs de l’aérospatial, de l’informatique et des nouvelles technologies. Cet axe s’éloigne grandement de l’image de la ville à la campagne que le premier axe devrait équilibrer. Contrairement à la première orientation où le centre-ville de Toulouse se renature, la reconnaissance de Toulouse comme une ville de la connaissance s’inscrit à la fois dans la valorisation de la dynamique de développement des sciences mais également dans une concurrence entre les autres-villes.

La ville de la connaissance est une ville offrant un cadre de vie propice aux universitaires, chercheurs et étudiants. Toulouse classé au 3^{ème} meilleure ville étudiante pour l’année 2017-2018 selon la revue l’Étudiant, fait partie des villes les plus attractives de France, étant même à la première place en 2011. La municipalité a fait le choix de porter la ville de la connaissance et de faire de Toulouse une grande ville universitaire faisant parti des 50

première du monde selon un communiqué du 1^{er} septembre 2011. Cette ambition serait portée par un pôle d'excellence scientifique et technologique en collaboration avec les étudiants et les chercheurs étrangers.

Le « quartier des sciences », situé en centre-ville à proximité du périmètre du SPR, contient, le muséum d'histoire naturelle, le siège de la faculté de médecine de Purpan et plus récemment le Quai des savoirs. Le quartier continue de se densifier en faveur d'activités liées à la recherche. Il a été décidé d'aménager, à proximité des allées Jules Guesde, la cité internationale des chercheurs. 300 logements seront proposés aux chercheurs pour des durées comprises entre 2 semaines et 3 ans, un espace dédié aux fonctions de tiers-lieu et la construction d'un parvis. Le quartier des sciences dans le projet urbain met la connaissance au premier plan avec un objectif urbain original.

Cette orientation, prise et suivie par les municipalités de Pierre Cohen et Jean-Luc Moudenc, est récompensée en 2018 par le titre de capitale européenne de la science. Toulouse est donc la 8^{ème} ville à recevoir ce titre. Elle accueillera le forum européen de la science, du 9 au 14 juillet 2018, qui est un des plus grands rassemblements de chercheurs dédiés à la science et à l'innovation. Ce titre convoité par les villes conforte Toulouse dans son positionnement stratégique.

II.1.1.4 L'intervention sur les espaces publics pour un projet d'ensemble ?

La ville et la métropole de Toulouse ont distingué deux échelles distinctes pour l'élaboration du projet urbain. Nous distinguons d'une part, l'échelle de l'agglomération, au travers de l'aménagement de l'espace métropolitain et d'autre part l'échelle du centre-ville. Bien que faisant partie de la même entité qu'est la métropole, des différences de traitement demeurent. Le projet urbain du centre-ville qui est le cœur de la métropole, ne comporte pas les mêmes enjeux que le développement métropolitain en termes de : tourisme, d'économie, de mise en valeur du patrimoine, d'équipements. Chaque partie de la métropole offre ou présente des enjeux spécifiques et le centre-ville par sa centralité concentre des enjeux emblématiques majeurs de la ville et de son besoin de valorisation. Un projet urbain spécifique au centre-ville est donc défini.

Le plan guide le renouvellement urbain des espaces publics, défini en 2012, s'est basé sur les espaces comportant une valeur historique particulière pour établir le choix des espaces publics à requalifier (figure 15). Le choix de relier ces espaces par le biais des axes structurants de la ville : canaux, rives de la Garonne, octogone transformé en promenade

permet de mettre en valeur à la fois les espaces de rencontre à valoriser mais également les grands axes de circulation historiques. La clarification des liens entre ces éléments urbains devrait créer une unité urbaine à l'échelle du centre-ville.

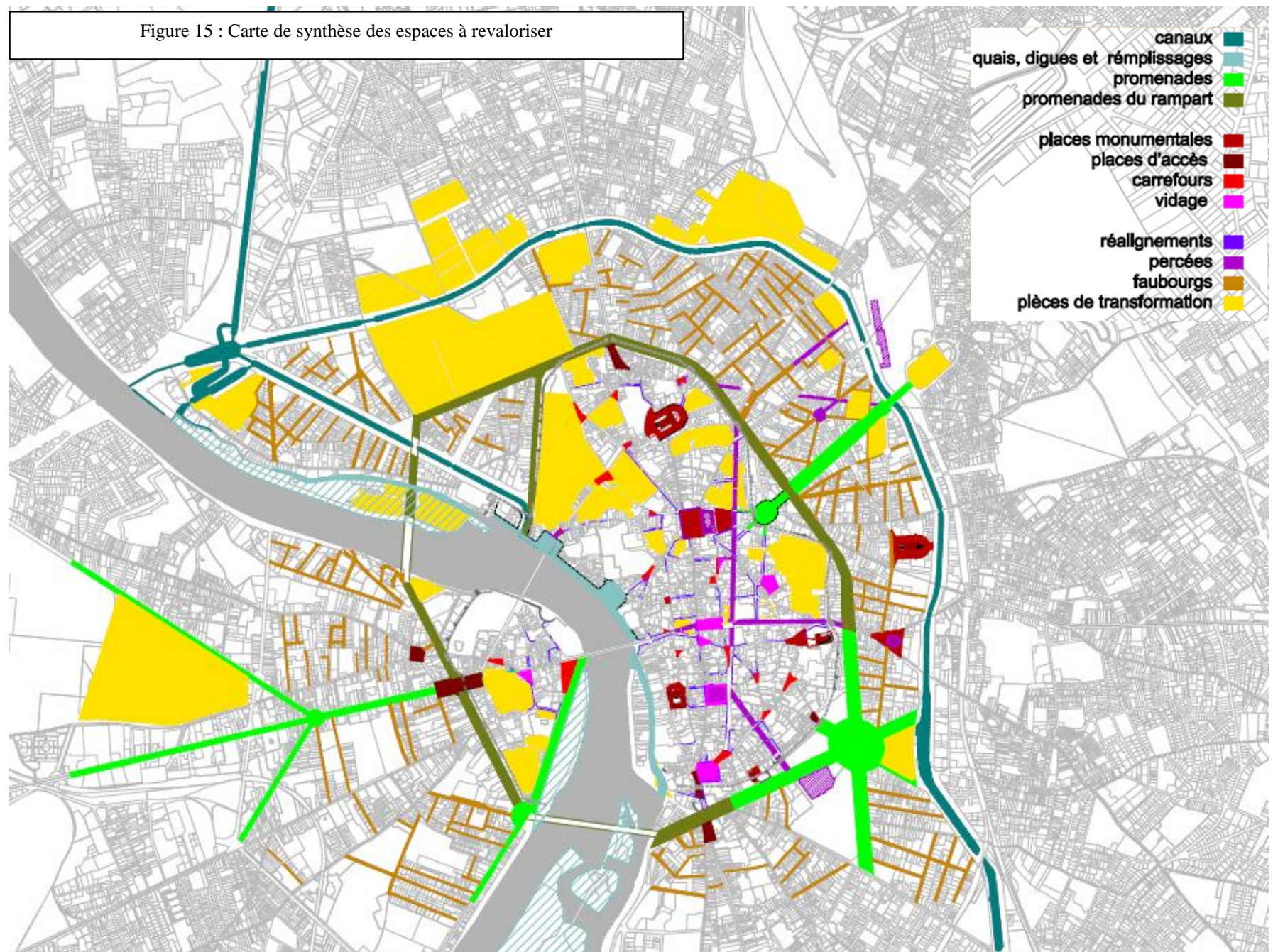
Ce schéma directeur a été écrit de manière à envisager une « stratégie flexible » qui permettra une évolution dans le temps si besoin. Les aménagements des espaces repérés ne sont pas arrêtés opérationnellement et peuvent donc être aménagés plus tard tout en gardant une cohérence avec le plan d'ensemble.

Les « pièces de transformation » repérées sont des espaces urbains pouvant muter en faisant l'objet d'un projet d'aménagement spécifique. Sur le schéma de 2012, certaines ont déjà fait l'objet d'une requalification, sont en cours de concertation ou soumises à des études. L'avantage du projet urbain défini comme tel, a été de pouvoir s'adapter aux changements de municipalité en 2014 et d'être facilement appropriable sur le plan politique. Appropriable politiquement mais également techniquement, puisque le projet urbain n'est pas un document à portée juridique.

Ce plan d'aménagement repose sur cinq principes d'aménagement : le développement des liaisons piétonnes et le lien avec la Garonne, la valorisation des sites emblématiques, celle des grands projets, l'achèvement de l'axe historique « cardo-romain », la continuité des pistes cyclables le long de la Garonne et la valorisation des ports historiques de la Garonne. Ces principes reposent sur l'augmentation des mobilités douces qui sera favorisée par des voies de déplacement plus sécurisées, notamment pour les cyclistes. La revégétalisation des espaces publics, est une composante majeure voulue par l'architecte urbaniste Joan Busquets comme il l'explique dans une interview donnée en 2015.⁴⁰

⁴⁰ Interview de Joan Busquets, site internet de la ville de Toulouse

Figure 15 : Carte de synthèse des espaces à revaloriser



Source: Joan Busquets, Michel Desvignes (2012), Réaménagement des espaces publics du centre-ville de Toulouse, La redécouverte du CV de la Métropole

Pour accompagner le projet urbain, des structures, rattachées au Grand Toulouse, vont être créées. C'est seulement à partir de 2010 que la communauté urbaine du Grand Toulouse crée la Société d'Économie mixte (SEM) OPPIDEA. La création d'une société mixte d'aménagement vient compléter les structures opérationnelles de la communauté urbaine avec les autres structures : l'OPH d'Habitat Toulouse, et l'Établissement public foncier local (EPFL). La structure même d'une SEM d'aménagement à Toulouse n'est pas nouvelle car il existait trois SEM sur différentes parties du territoire de la communauté urbaine. La démarche de les fusionner afin de créer une SEM en relation avec la communauté urbaine permet de simplifier les échanges, ainsi la SETOMIP, la SEM de Colomiers et la SEM constellation ont été regroupées pour ne former qu'une seule structure, OPPIDEA.

La fusion des trois SEM a permis de créer une structure de 70 personnes, qui a capitalisé l'expertise de conception dans le domaine des éco-quartiers et du renouvellement urbain. La SEM OPPIDEA s'est imposée comme un acteur majeur de l'aménagement dans le périmètre de Toulouse Métropole. Elle s'inscrit dans le processus du projet urbain comme un outil d'aménagement venant compléter les structures opérationnelles de Toulouse Métropole. La SEM OPPIDEA est donc en étroite collaboration avec Toulouse Métropole même si la SEM est soumise aux dispositifs de mise en concurrence des entreprises.

La plupart des projets développés par la SEM sont situés à proximité du centre-ville comme l'opération de renouvellement urbain d'Empalot ou l'aménagement de la Cartoucherie, où en périphérie comme la ZAC de Tucard à Saint-Orens où l'opération Monges Croix du Sud à Cornebarrieu.

Les opérations engagées par la communauté urbaine étant nombreuses et différentes, un fonctionnement de la SEM particulier est réalisé avec un rapprochement avec une SPLA d'aménagement. Il existe une différence de fonctionnement structurel entre une SPLA et une SEM, notamment au niveau de l'actionnariat, puisque là où une société d'économie mixte comporte des actionnaires publics et privés, une SPLA est composée d'actionnaires uniquement publics. Les potentielles missions sont plus élargies pour les SPLA mais celles-ci ne peuvent intervenir en dehors du périmètre des collectivités actionnaires. A contrario, une SEM n'est pas limitée dans la territorialité de son action. Ce fonctionnement permettait à la communauté urbaine, aujourd'hui Métropole, d'avoir deux options de développement de ses projets. Afin de rationaliser l'action, rapprocher les structures et faire des économies de

fonctionnement, les fonctions supports sont mutualisées au sein d'un Groupement d'intérêt économique (GIE).

II.1.2 Un projet urbain dans le temps long

II.1.2.1 2015 – 2020 Redirection du projet urbain toulousain

La démarche de projet urbain de la municipalité de Pierre Cohen, est reprise par la nouvelle municipalité de Jean-Luc Moudenc. Le plan d'aménagement des espaces publics est présenté en 2015, avec un budget de 65 millions d'euros pour la période 2015-2020. Quatorze opérations majeures ont été planifiées avec une date de rendu avant 2019 :

- Développement des liaisons piétonnes
 - Rue des Lois
 - Rue Gambetta
 - Place Saint-Pierre
- Valorisations des sites emblématiques
 - Place Saint-Sernin
 - Impasse des Jacobins
 - Parvis des Augustins et la place Esquirol
- Valorisation des grands projets
 - Rue Bayard
 - Parvis de l'école TSE
 - Allées Jean-Jaurès
 - Place Victor-Hugo
- Achèvement de l'axe historique cardo-romain
 - Place du Salin
 - Place du Parlement
 - Rues Gatien-Arnoult et Trois-Pilliers
 - Quai de la Daurade et quai Saint-Pierre

Ces projets dont certains sont déjà réalisés en 2018, comme les places Saint-Pierre ou de la Daurade par exemple, ainsi que ceux en cours de réalisation comme la place Saint-Sernin ou la rue Gambetta marquent le respect du calendrier fixé pour la réalisation du projet urbain du centre-ville.

Le centre-ville n'étant pas un espace isolé du reste de la ville, d'autres grands projets sont à l'étude ou en cours à proximité du centre-ville qui pourraient contribuer à son élargissement. Ces aménagements, infrastructures voire démarches d'aménagement visent à une

réorganisation en profondeur de l'organisation métropolitaine et du fonctionnement de certains de ses espaces. Nous pouvons faire une liste non exhaustive de ces projets :

- La troisième ligne de métro
- Le quartier Toulouse EuroSudOuest
- Le Grand Parc Garonne
- Le Quai des savoirs
- Coeur de quartier (démarche)
- Secteur Brouardel-Europe
- Ecoquartier de la cartoucherie

Ces projets de grande envergure, vont impacter les dynamiques urbaines et le développement de certains quartiers qui ne se sont pas développés comme les aménageurs l'avaient souhaité comme par exemple le secteur Brouardel-Europe. Les projets de Toulouse EuroSudOuest, du grand parc Garonne, du quai des savoirs et du secteur Brouardel-Europe doivent apporter une nouvelle attractivité à des quartiers qui doivent permettre à Toulouse d'élargir son centre-ville. Le débat autour du tracé de la troisième ligne de métro semble exclure les parties les plus centrales du centre-ville, pour assurer une connexion inter-quartiers périphériques au sein de la commune de Toulouse. Les pôles d'Airbus de Colomiers, et de Labège étant ainsi connectés.

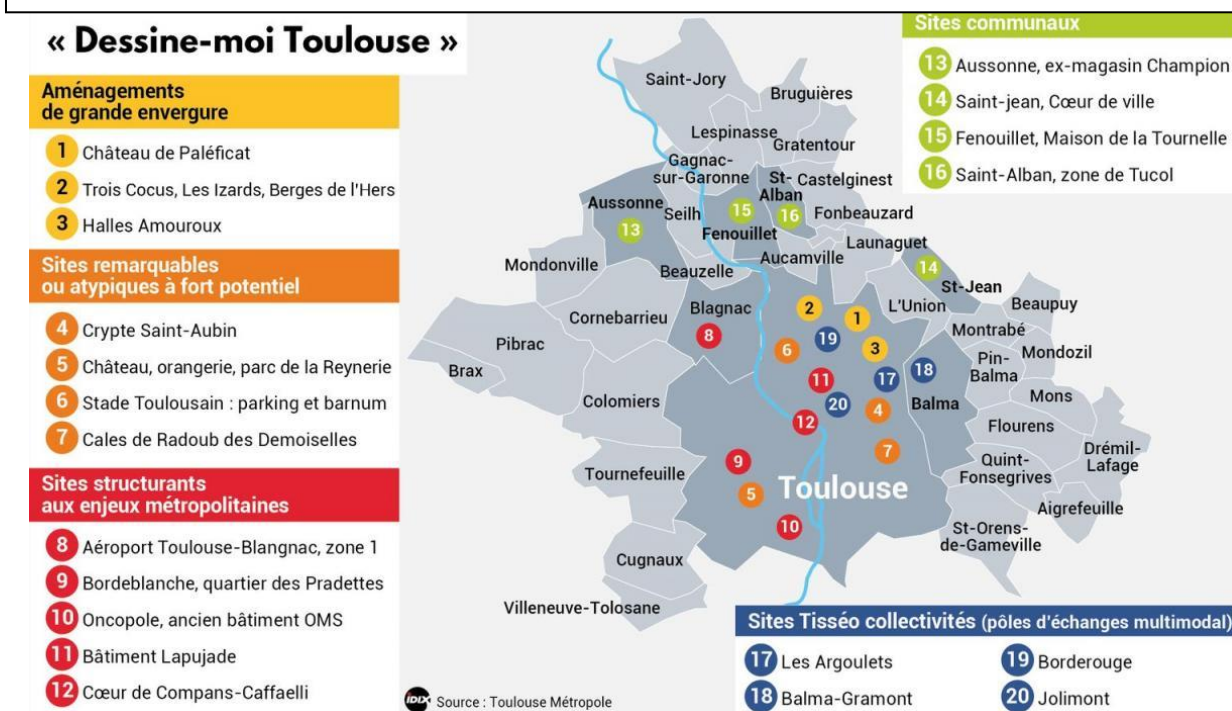
A ces différents projets s'est ajouté un projet de grande ampleur au rayonnement national et européen : le parc des expositions.

Alors que ce projet se structure, Toulouse Métropole, lance un nouveau appel à projets urbains sur vingt sites disséminés dans Toulouse Métropole (figure 16) appelé « dessine-moi Toulouse ». Avec cet appel à projet à destination de tous les acteurs de l'aménagement, le but est de créer l'émergence d'idées et d'innovations sur différents sites de la métropole qui ont besoin de réhabilitation ou de mise en valeur. L'approche de la nouvelle gouvernance de la Métropole est différente de la démarche de la fabrique urbaine. D'un côté, la fabrique urbaine reposait sur la concertation avec les acteurs pour faire émerger une vision commune et de l'autre un appel à projet qui vise à faire émerger des solutions innovantes en termes d'aménagement mais qui n'est pas issu d'une réflexion collective.

Plusieurs réserves peuvent cependant se poser sur cet appel à projet. La vision de l'appel à projet sur des sites particuliers peut pousser les participants à choisir des solutions isolées au

coup par coup, démarche préalablement critiquée. L'appel à projet peut également être replacé dans le cadre de la critique sur le paradigme de la ville durable, en standardisant les solutions.

Figure 16 : Sites retenus pour l'appel à projet « dessine-moi Toulouse »



Source : La dépêche du midi (2018), Dessine-moi Toulouse : 20 sites retenus, publié le 23 mai 2018

II.1.2.2 Manifeste pour un projet urbain Toulousain, un projet sur mesure ?

En mars 2018, Toulouse métropole a diffusé un manifeste nommé « *manifeste pour un projet urbain au service des toulousains* » avec pour objectif de « *conjuguer croissance urbaine, respect de l'identité de la ville et préservation de la qualité de vie des Toulousains, cette vision d'ensemble, cohérente et de long terme est le fruit d'une réflexion inédite à l'échelle de la ville* »⁴¹. Cinq équipes composées d'architectes et d'urbanistes ont été constituées pour analyser chacune un périmètre de la métropole : rive gauche, Toulouse nord, Toulouse est, Toulouse sud-est, et Toulouse sud-ouest. La partie centre-ville fait l'objet de l'analyse de l'équipe fondée par Joan Busquets, qui travaille sur le centre-ville depuis une dizaine d'années.

⁴¹ Mairie de Toulouse (2017), Manifeste pour un projet urbain au service des toulousains

Ce manifeste a également fait l'objet d'un travail de participation avec les habitants puisque 15 réunions et ateliers de concertation ont eu lieu. La métropole affirme qu'à chaque étape des discussions, le projet a été amendé selon le retour des habitants. Ainsi huit grandes caractéristiques ont été mises en valeur au travers de ce manifeste : « *qui affirme notre identité, qui valorise notre patrimoine, qui permet notre développement, qui favorise la nature en ville, qui s'inscrit dans notre histoire, qui rapproche les habitants, qui facilite les déplacements, préparé et concerté, qui voit loin* »⁴² La définition de ces principes fournit un cadre d'intervention pour les acteurs de la ville et doit donner la vision politique des habitants et de la collectivité. Pourtant, ces axes peuvent être considérés comme des grands principes de l'urbanisme durable plus que des orientations originales comme l'était l'affirmation de la ville de Toulouse comme capitale de la connaissance.

II.1.2.3 Un manifeste pour un projet retranscrit décliné au travers des documents règlementaires (PLUI-H etc...)

« *Les résolutions et les préconisations du Manifeste seront traduites dans le futur Plan Local d'Urbanisme intercommunal tenant lieu de l'habitat (PLUI-H) qui entrera en vigueur en 2019. Le document sera distribué dans les mairies de quartier, et il est disponible en téléchargement sur ce site. A l'automne 2018, il sera déployé dans des expositions qui s'installeront dans chaque secteur.* »⁴³ Ainsi les orientations définies dans le manifeste pour un projet urbain seront retranscrites dans les documents de planification comme le PLUI-H, le PDU, le SOTE (schéma d'organisation des territoires de l'économie), PSMV, SCoT ou PCET. Le manifeste n'ayant pas de portée juridique ces documents doivent permettre d'accompagner cette vision dans un cadre juridique au travers des documents de planification.

Cependant, il est complexe d'affirmer que celui-ci sera réellement pris en compte dans la mesure où le manifeste pour un projet urbain a été diffusé au mois de mars alors que le PLUI-H est en cours d'élaboration depuis 2015 et que l'enquête publique était organisée du 30 mars au 17 mai.

L'étude sur le Grand Saint-Sernin fait partie intégrante du projet urbain. Celle-ci va donc s'inscrire dans la dynamique actuelle afin d'adapter le projet au quartier et de faire émerger des problématiques de renouvellement urbain propres à ce dernier.

⁴² Mairie de Toulouse (2017), Manifeste pour un projet urbain au service des toulousains

⁴³ Mairie de Toulouse (2017), Manifeste pour un projet urbain au service des toulousains

II.2 L'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin

II.2.1 Une étude stratégique dans un cadre à enjeux

II.2.1.1 Les origines de l'étude pour le Grand Saint-Sernin

L'étude stratégique sur le quartier du Grand Saint-Sernin est un élément du projet urbain qui contribue à la valorisation du centre-ville de Toulouse. Plusieurs candidatures à des classements et des labels vont être lancées par Toulouse Métropole nécessitant une requalification du centre-ville et du quartier Grand Saint-Sernin : candidature de la ville au classement UNESCO, et candidature au label Villes d'Art et d'Histoire. De plus, la ville a lancé divers programmes afin d'améliorer la qualité du bâti historique : réalisation d'un nouveau PSMV pour remplacer le PSMV non approuvé de 1999, le plan de requalification des espaces publics sur le centre-ville, un programme pluriannuel de ravalement de façades, et un programme de travaux sur les bâtiments remarquables appartenant à la ville. La collectivité fixe un cadre d'actions important pour mettre en valeur son patrimoine, et améliorer l'image de ces quartiers.

Les actions entreprises par la collectivité, pour la valorisation du patrimoine et de ses espaces publics, ne comprennent pas toutes les fonctions d'un quartier ancien, et les problématiques sur l'habitat et le commerce doivent pouvoir être prises en compte dans une vision décloisonnée de l'aménagement. La collectivité est intervenue sur le logement au travers de 7 OPAH qui se sont succédées depuis les années 1980 et en 2011 plusieurs dispositifs, dont un PIG spécifique sur l'habitat indigne, ont été mis en place. Si cette intervention publique a permis de régler certains cas difficiles, le problème des logements insalubres n'est pas encore résolu car les parties du quartier les plus fragiles se sont dégradées et de nombreux logements précaires et souvent de petites tailles y sont apparus. La vacance importante des logements interpelle également sur le marché immobilier toulousain.

Le quartier Grand Saint-Sernin a été l'objet de différents dispositifs d'amélioration de l'habitat. En 2007, une étude pré-opérationnelle à la mise en place d'une OPAH a été réalisée. Il s'agissait de la 6^{ème} OPAH du « Grand Centre de Toulouse ». Celle-ci va permettre de mobiliser, sur un outil incitatif, 3,7 millions d'euros de l'ANAH. Celle-ci sera suivie par un PIG plan de cohésion sociale (programme d'intérêt général) qui va toucher 1 075 logements du centre-ville de Toulouse.

En 2012, deux PIG sont lancés : le PIG « LHI » (lutte contre l'habitat indigne) et le PIG « habiter mieux » sur le volet énergétique. Les PIG vont être divisés en sous-secteur du

centre-ville et le quartier Arnaud-Bernard va faire l'objet d'une étude spécifique coordonnée par OPPIDEA, Urbanis, Toulouse Métropole et la Scet. Dix-sept immeubles vont faire l'objet d'une analyse structurelle, d'études de faisabilité pour la réhabilitation des immeubles et de maquettes financières. Cette étude sera peu utilisée puisqu'elle s'achèvera en 2014 pendant les campagnes électorales. La collectivité ne réalisera pas d'actions, suite à cette étude.

Un entretien avec une agence immobilière du quartier qui réalise de nombreuses transactions a permis d'estimer à 60% le nombre de logements nécessitant des travaux dans le quartier Arnaud-Bernard. 320 signalements au SHCS (service communal d'hygiène et de santé) ont été répertoriés dans la commune de Toulouse entre 2010 et 2017, dont 104 localisés dans le Grand Saint-Sernin, soit 32,5% du total. La plupart de ces signalements concerne le quartier Arnaud-Bernard. Très peu d'arrêtés de périls sont distribués pourtant, 10 arrêtés d'insalubrité dont seulement 4 entre 2013 et 2017.

Parallèlement, une intervention sur le volet commercial est en cours depuis 2013 avec une opération dédiée au quartier Arnaud-Bernard qui s'appelle « commerce d'avenir ». Celle-ci en lien avec l'EPFL, vise à acheter ou préempter des locaux commerciaux afin de les rénover et les remettre en location. L'objectif d'une diversité commerciale est visé dans un quartier comprenant une mono-activité de restauration rapide ethnique peu qualitative. Cette opération doit permettre à la ville de maîtriser l'implantation des commerces et leur installation.

Tous ces sujets sont liés et doivent être traités de manière combinée et cohérente ce qui n'est pas encore le cas. Les actions ayant des difficultés à émerger, ce climat est peu favorable au croisement avec d'autres thématiques. Les actions ont ainsi du mal à entrer en complémentarité puisqu'elles ne prennent pas en compte les autres actions de la collectivité.

L'étude stratégique visera donc à faire naître un plan d'intervention pour ce quartier en choisissant les bons outils et les bonnes démarches pour améliorer le cadre de vie du quartier avec une vision qui croisent les thématiques commerces, logement, et morphologie urbaine. La place de l'intervention publique et de l'intervention privée sera questionnée afin d'établir la meilleure stratégie d'actions pour le quartier.

Cette étude est considérée comme un projet pilote, qui en fonction des résultats et des dispositifs à mettre en place, pourra servir de base pour d'autres quartiers du centre-ville. L'expérience acquise ainsi que les démarches questionnées pourront ainsi être capitalisées et

mobilisées pour d'autres quartiers. Une réflexion stratégique autour d'un quartier peut faire émerger des idées qui si elles ne sont pas optimales pour le quartier pourrait l'être pour un autre.

II.2.1.2 Portage politique et technique du renouvellement urbain

Le portage politique d'une opération de renouvellement urbain est essentiel. Des choix politiques complexes sont au cœur des réflexions comme les moyens à affecter au renouvellement urbain, les moyens coercitifs à mettre en œuvre ou encore la création de structure spécifique. Dans le cadre de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin

Le portage politique est une condition de réussite d'une opération de renouvellement urbain. Celle-ci se déroule sur le long terme et un essoufflement de la démarche pourrait avoir lieu dans le cas d'un portage politique faible, car il s'agit d'intervention opérationnelle complexe où la relation avec les habitants peut faire l'objet de conflits. Le renouvellement urbain induit une exposition publique forte de la collectivité, qui a donc besoin d'affirmer ses choix auprès des habitants et des acteurs privés. Les élus doivent ainsi jouer un rôle de représentant de la collectivité pour prôner l'objectif d'intérêt général pour profiter de cette exposition pour valoriser la démarche de renouvellement urbain plutôt qu'elle soit dévalorisée. Les élus référents et experts de la démarche doivent permettre de représenter le renouvellement urbain et le porter de manière permanente les enjeux du renouvellement urbain dont l'articulation entre la place du privé et la place de l'intervention publique et des bailleurs sociaux doit être équilibré.

« A opération complexe... Communication complexe », la démarche de renouvellement urbain doit faire l'objet d'une communication soignée de la collectivité. Celle-ci doit permettre d'exposer les démarches sans mettre à parti les habitants. Par exemple, dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, celle-ci peut être la cause de marchand de sommeil ou de bailleurs indécents mais pas uniquement puisque certains bailleurs louent des logements indignes sans mauvaises volontés. Ainsi, afficher l'action du renouvellement urbain comme la lutte contre les marchands de sommeil, alors que des propriétaires ayant un bien sont soumis à la même démarche, occasionne une mauvaise image de la collectivité par la stigmatisation d'une partie de la population. Cet exemple, tiré de l'expérience bordelaise, montre bien la prudence que doit prendre la collectivité pour communiquer sur son action.

Le portage technique est également spécifique avec un chef de projet de renouvellement urbain qui a pour mission un pilotage transversale de l'action de renouvellement urbain. Ce pilotage transversal, comme évoqué plus tôt, doit avoir fait l'objet d'objectifs partagés avec les différents acteurs du renouvellement urbain. Ce pilotage qui doit permettre d'aboutir à des réflexions, puis à des aménagements décloisonnés doit être réalisé en mode projet, permettant ainsi de prendre en compte les problématiques rencontrées par chaque acteur sur chaque opération.

II 2.1.3 Jeux d'acteurs autour de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin

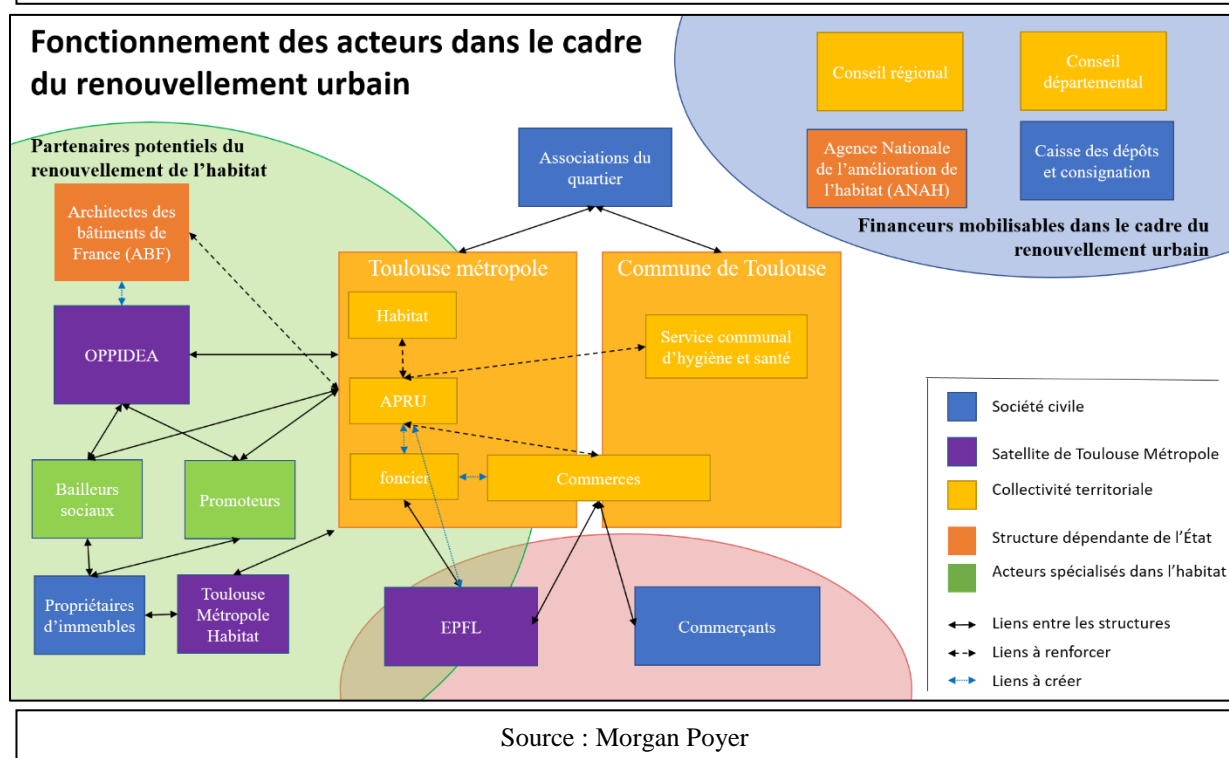
L'étude n'étant qu'une action à court terme visant à organiser un cadre d'action pour les acteurs intervenant dans le cadre du renouvellement urbain sur un temps plus long, il semble ainsi intéressant de s'intéresser au système d'acteurs actuel et sa potentielle transformation avec l'apparition de financeurs potentiels.

L'analyse des acteurs du quartier met en avant une action principalement menée par Toulouse métropole au travers des services de l'Atelier du patrimoine et du renouvellement urbain (APRU) et du service commerces de la métropole. Les services qui n'étaient jusqu'alors assez peu en relation tendent à se rapprocher progressivement.

Dans le cadre de l'étude des entretiens ont été réalisés avec des bailleurs sociaux, des promoteurs et des agences immobilières. Ils ont permis de cerner la manière dont ces acteurs, qui développent du logement privé d'un côté et du logement social de l'autre, interagissent avec le marché immobilier du quartier. Les bailleurs sociaux, sont intéressés pour intervenir dans ce quartier, dans une vision patrimoniale à long terme. Les logements sociaux de droit sont limités dans le quartier du Grand Saint-Sernin et ne représente que 3% du parc de logements. Ces bailleurs ne peuvent cependant pas intervenir facilement dans la mesure où les prix au m² dans le quartier sont élevés pour des biens avec des travaux lourds de réhabilitation. Les relations entre les bailleurs et la collectivité sont limitées du fait du marché et les DIA des immeubles dans le quartier qui sont transférées aux bailleurs aboutissent rarement.

Ces tableaux (figure 17) sont réalisés à partir des observations réalisées pendant ce stage et ne saurait refléter l'ensemble du système d'acteurs du quartier Grand Saint-Sernin. Ceux-ci visent à démontrer une vision assez simplifiée des acteurs intervenant dans le quartier.

Figure 17 : Relations entre les acteurs sur le renouvellement urbain dans le grand Saint-Sernin



Les grands promoteurs privés ne s'intéressent pas aux opérations potentielles sur le quartier du grand Saint-Sernin. Les opérations ne garantissent pas des surfaces suffisantes et des taux de rentabilités élevés. Ceux-ci sont donc exclus du schéma d'acteurs aux profits de petits promoteurs tournés vers les particuliers qui recherchent des rentabilités aux taux moins élevés et des investissements à leur portée.

Les architectes des bâtiments de France (ABF), ont un rôle important pour l'instruction des permis de construire en secteur protégé. L'ABF est un service qui travaille au sein des DRAC, qui sont elles-mêmes rattachées au ministère de la culture. Service indépendant des collectivités territoriales, l'ABF a la compétence de pouvoir refuser les permis de construire dans un secteur sauvegardé si le projet ne correspond pas aux normes d'intervention en quartier ancien. L'entretien entre OPPIDEA et l'ABF n'ayant pas pu être réalisé, les attentes et les possibilités d'actions sur l'habitat n'ont pas pu être définies.

Dans le cas de la mise en place de dispositifs spécifiques de renouvellement urbain pour le quartier du Grand Saint-Sernin, les relations entre les acteurs devraient évoluer pour se structurer. Un comité technique regroupant des acteurs comme l'ABF, L'APRU, ou le SCHS, pourrait être créé dans une logique de projet.

Le service communal d'hygiène et de santé (SCHS) tend à devenir un partenaire incontournable pour une démarche de renouvellement urbain, celui-ci ayant la possibilité d'évaluer les situations sanitaires et d'établir des arrêtés de périls. Ces arrêtés de périls permettent d'enclencher des procédures rapides, pour faire réaliser de manière coercitive des travaux par les propriétaires.

II.2.2 Les difficultés rencontrées pendant l'étude

II.2.2.1 La coordination complexe d'une étude stratégique à 7 structures à 2 têtes

L'organisation d'une étude comprenant 7 structures, originaires de régions différentes, pendant une année est complexe sous divers aspects.

Les réunions d'équipes sont complexes à organiser afin de réunir tous les membres du groupement. Ces réunions constituent un moment important puisqu'elles sont le seul endroit où une analyse et une discussion rapide et claire est possible. L'absence de membres à des réunions d'équipe a montré que la démarche de diagnostic était particulièrement ralentie. Une invitation à une réunion doit être envoyée dans un délai d'un mois et demi environ pour être susceptible d'avoir tout le monde.

De plus, l'étude sur le Grand Saint-Sernin ne constituant pas une priorité pour certains membres, certaines urgences sur d'autres projets ont impacté indirectement la tenue de ses réunions. La réalisation d'une étude avec des personnes renommées complexifie les rencontres et les échanges au sein de l'équipe.

L'inertie, pour planifier des réunions avec les élus métropolitains, est également importante et peu suivie. L'exemple du premier séminaire mené par l'équipe a rassemblé une part peu élevée des élus invités nécessitant un réajustement de l'organisation du séminaire.

En coordination avec la chargée d'opérations, l'organisation de l'étude (planning, réunion) a été une des missions de ce stage. Celle-ci a été chronophage de par les changements fréquents d'agenda de la part de membres du groupement.

Des contacts fréquents par mail ou par téléphone ont été réalisés, avec les autres membres de l'équipe afin de discuter de sujet de fond ou sur l'organisation. Des entretiens ont également été planifiés avec des agences immobilières, des bailleurs sociaux et promoteurs afin de connaître les actions de chaque acteur dans le quartier et son positionnement stratégique.

II.2.2.2 Des problèmes de transmission des données informatiques révélateur de dysfonctionnements structurels

Les bases de données informatiques en provenance de certains services de la métropole ou des satellites comme l'EPFL ont mis un temps considérable avant d'être parvenu au groupement. Ces bases de données permettent d'avoir une analyse quantitative importante pour objectiver l'analyse qualitative de terrain. Ces données sont devenues des ressources indispensables afin de réaliser des études.

Certaines données comme les DIA, sont d'une importance capitale dans l'analyse du marché immobilier et commercial.

Devant l'évolution permanente des disponibilités et des retards pris dans le diagnostic à cause du retard de l'envoi des bases de données de la métropole, l'organisation initiale est en constante évolution. Ces évolutions sont particulièrement préjudiciables lorsque des ateliers de concertation doivent avoir lieu. Il faut en effet, prévenir en amont les habitants pour qu'ils soient disponibles et également prévoir un délai entre l'atelier de concertation et les échéances de fin de chaque pour avoir le temps d'intégrer ces retours. Ce temps doit-être particulièrement long, puisque les élus ont souhaité permettre aux habitants de structurer leurs contributions et les envoyer dans un délai de 3 semaines.

L'étape du diagnostic et la définition des enjeux a permis de mettre en lumière les atouts et les faiblesses du quartier Grand Saint-Sernin dans le centre-ville de Toulouse. Le projet urbain prend donc forme dans les échelles les plus détaillées de l'étude. Le projet urbain prend forme avec la définition d'outils et de dispositifs opérationnels.

Mission réalisée dès le début de ce stage, le suivi des données informatique qui nous ont été envoyées n'a pas été simple. Un tableau de suivi entre Toulouse Métropole, OPPIDEA et le groupement a été réalisé pour suivre l'avancée des transmissions ainsi que les remarques de l'équipe. En effet, les données envoyées ne correspondaient pas toujours aux attentes ou n'était pas toujours complète.

Aussi, des données prévues initialement dans le CCTP n'ont pas été envoyées complexifiant le bon déroulement de l'étude.

III Les moyens d'intervention pour l'application d'une stratégie de renouvellement urbain : Quand le projet urbain doit prendre forme

III.1 Les dispositifs et moyens d'interventions sur le logement : le difficile arbitrage du niveau d'intervention de la collectivité

III.1.1 La mobilisation de moyens financiers privés pour le renouvellement urbain

III.1.1.1 La mise en place des OPAH et des aides à la rénovation

Le projet urbain définit à l'échelle du centre-ville de Toulouse la rénovation des espaces publics. Dans la conception d'un projet à l'échelle du quartier, l'intervention s'impose sur l'habitat pour une requalification du quartier. De nombreux dispositifs existent afin d'agir sur la qualité de l'habitat. Ces dispositifs peuvent ainsi s'inscrire dans une échelle de temps plus ou moins longue mais aussi s'inscrire dans un rapport de force entre les propriétaires d'immeubles et la collectivité pour faire imposer des travaux sur des biens insalubres. Il n'est pas question ici d'une description des dispositifs d'intervention mais de leur utilité et leurs places dans le renouvellement urbain.

La famille des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), est un dispositif uniquement incitatif qui propose des subventions aux propriétaires qui réalisent des travaux de rénovation sur leurs immeubles. Ces subventions peuvent être des aides de l'ANAH auxquelles s'ajoutent des diverses aides locales. Les subventions proposées dans le cadre OPAH sont mobilisables uniquement à l'intérieur du périmètre de l'OPAH.

Il existe différents types d'OPAH : l'OPAH de droit commun, l'OPAH de renouvellement urbain, l'OPAH de revitalisation rurale, et l'OPAH copropriété. Nous nous intéresserons spécifiquement au dispositif de l'OPAH-RU qui est l'outil le plus adapté pour les quartiers anciens. La mise en place d'une OPAH-RU s'inscrit dans une procédure spécifique, la réalisation d'un diagnostic sur le périmètre visé, et la réalisation d'étude pré-opérationnelle précèdent la signature d'une convention entre la collectivité territoriale, l'État et l'ANAH. L'OPAH-RU permet d'agir sur plusieurs leviers pour l'amélioration de l'habitat :

- Amélioration de la qualité des logements (accessibilité, isolation, restructuration, ...)
- Traitement de l'habitat indigne (insalubrité, dangers pour la santé des occupants)
- Restructuration de l'habitat (adapter la morphologie des logements aux normes de confort d'aujourd'hui)

- Soutien aux copropriétés fragiles,
- Coordination avec d'autres dispositifs (ORI, RHI, THIRORI, ...)

Les aides de l'ANAH vont d'une part à la collectivité, puisque des aides relatives au financement de l'ingénierie dédiée à l'OPAH-RU, peuvent être mobilisées. D'autre part, elle vise à dynamiser le marché privé pour investir et rénover dans le parc ancien. L'OPAH-RU permet de financer une partie des travaux de rénovation des propriétaires immobiliers. « *Le taux de subvention de l'ANAH fluctue entre 25 et 50% du montant total des travaux ne dépassant pas un plafond déterminé et est en fonction de l'état du logement et de la nature des travaux (lourds ou d'amélioration)* »⁴⁴. Les propriétaires ont donc toujours une part relativement importante des travaux à payer. Si une grande partie des propriétaires n'ont pas les moyens de financer ces travaux, cette opération incitative n'aura pas l'effet escompté d'une amélioration globale de l'habitat.

Les OPAH doivent, respecter les documents de planification et les règles d'urbanisme définies sur son périmètre par le plan local d'urbanisme (PLU, PSMV, ...). Ce dispositif permet donc de garder une cohérence de l'action sur son périmètre d'action.

La ville de Toulouse a postulé au programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), il y a quelques années. La candidature toulousaine n'a pas été retenue mais ce programme permettait de mobiliser 380 millions d'euros réparti entre 25 sites retenus et faisant l'objet d'une coopération entre l'ANRU, l'ANAH et l'État.

Les avantages de ces dispositifs incitatifs sont de faire porter l'intérêt général de la requalification de l'habitat par les investisseurs privés en encadrant les actions. Cependant la sensibilité des investisseurs ou des propriétaires n'est pas contrainte et s'ils ne souhaitent pas investir dans ces biens immobiliers l'effet sera limité. La collectivité par ce portage n'a pas réalisé des opérations coûteuses de préemption, de portage immobilier, de rénovation, et de revente. Si la collectivité peut activer ce levier, le budget de la collectivité est limité et ne permet pas de multiplier ces interventions. Elle risque également par un trop grand recours à la préemption de ralentir l'initiative privée.

⁴⁴ Lina Marchesin (2013), La requalification des centres anciens : entre situations, outils et volontés politiques, mémoire conservatoire national des arts et métiers

III.1.1.2 Les dispositifs fiscaux incitatifs

Les dispositifs de défiscalisation permettent de dynamiser l'intervention privée dans les quartiers anciens. L'un des dispositifs les plus connus est le dispositif « Malraux » qui permet d'obtenir une réduction d'impôt importante en contrepartie d'un investissement dans un quartier ancien. Trois niveaux de réduction d'impôts sont définis par la loi Malraux :

- Une réduction de 30% pour les immeubles situés dans les SPR qui sont soumis à un PSMV approuvé, dans les quartiers anciens dégradés, et dans les quartiers repérés dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)
- Une réduction de 22% pour les immeubles situés dans un SPR sous le régime d'un PVAP approuvé.

Un plafond fixé à 400 000€ pour 4 années consécutives encadre ce dispositif. Des promoteurs rencontrés dans le cadre de l'étude, accompagnant l'investissement de propriétaires privés ou d'investisseurs, nous ont affirmés qu'au vu des montants des travaux à réaliser dans le quartier du Grand Saint-Sernin, notamment à Arnaud-Bernard, ces dispositifs permettraient d'attirer des investissements. Cependant, il n'y a plus à Toulouse, depuis quelques années, d'investissements au travers du dispositif Malraux. Sa relance sur des périmètres spécifiques pourrait dynamiser l'investissement et les travaux de rénovation dans le quartier. Pour bénéficier de ce dispositif, il faut obligatoirement mener une restauration complète de l'immeuble, supervisée par l'ABF, ce qui garantit une qualité de sortie du bien immobilier. Un risque majeur, est que ce dispositif attire que des investisseurs extérieurs au quartier, réduisant fortement la part de propriétaires occupants.

En plus du dispositif Malraux, des investisseurs recherchent des biens avec des travaux à réaliser pour bénéficier de réduction d'impôt. Dans un marché tendu comme le cas de Toulouse, il s'agit d'un potentiel important pour le quartier Arnaud-Bernard. Cependant l'image véhiculée par le quartier freine encore ces investissements.

III.1.1.3 Les outils coercitifs : entre gestion de l'urgence et rénovation

La collectivité a à sa disposition un certain nombre d'outils pour agir sur le bâti sans pour autant devenir propriétaire des immeubles.

Dans le cas d'immeubles présentant un danger immédiat pour les occupants ou les passants, comme la menace d'un effondrement, le Maire peut faire valoir son pouvoir de police spéciale

et engager une procédure de mise en péril. Celle-ci vise à faire réaliser par le propriétaire des travaux de mise en sécurité immédiate de l'immeuble. Cette procédure n'est pas idéale car elle répond à une urgence et oblige le propriétaire à réaliser seulement les travaux de mise en conformité, et ne peut pas résoudre les problèmes sur le long terme.

Toujours placées sous le signe de l'urgence, les sorties d'insalubrités remédiables visent à faire réaliser par le propriétaire des travaux de mise aux normes pour ne plus impacter la santé des occupants du logement. Les travaux sont imposés aux propriétaires, et si celui-ci ne les réalise pas le maire ou le préfet peuvent les faire réaliser à ces frais. Le propriétaire conserve le droit de choisir les travaux à réaliser. Les occupants ont toujours le droit d'occuper les lieux mais le bail est suspendu pendant la durée des travaux.

Le dispositif de résorption de l'habitat insalubre (RHI) vise les immeubles insalubres de manière remédiables et dangereux qui sont définitivement interdits à usage d'habitation. Le RHI permet de faire réaliser des travaux de réhabilitation ou bien d'imposer la démolition d'un immeuble à son propriétaire. Celle-ci implique le relogement et des occupants. Un projet de réaménagement global de l'immeuble doit être élaboré en parallèle.

Enfin, les procédures d'opération de restauration immobilière (ORI) et le traitement de l'habitat insalubre remédiable et des opérations de restauration immobilière (THIORI) contraignent la collectivité à une longue procédure. L'ORI demande en effet : une étude pré-opérationnelle et opérationnelle, une enquête publique préalable ainsi qu'une déclaration d'utilité publique, un arrêté du programme des travaux et sa notification au propriétaire et une enquête parcellaire. Une procédure d'expropriation peut venir compléter la procédure de l'ORI.

L'opération de restauration immobilière (ORI), consiste à imposer l'exécution de travaux de réhabilitation au propriétaire d'un immeuble sous la menace d'une expropriation. La procédure ORI peut être enclenchée, pour réhabiliter des immeubles par une obligation de travaux, améliorer la qualité des logements, restructurer les logements, introduire du logement social dans l'opération. Les travaux incluent dans une telle opération sont la remise en état et la modernisation de l'immeuble pouvant aller même jusqu'à sa démolition dans les cas les plus dégradés. Le propriétaire conserve son statut, s'il a la possibilité de réaliser les travaux dans le cas contraire la collectivité deviendra propriétaire avec une expropriation de droit commune et réalisera ces travaux. Le propriétaire dans le cadre d'une ORI dispose d'un droit de délaissement contrairement aux autres dispositifs cités ici.

La procédure THIRORI, peut venir compléter la procédure de l'ORI, si une expropriation a été réalisée, en introduisant la possibilité de réaliser un déficit foncier pour l'acquisition d'un bien à réhabiliter. Celui-ci est mobilisé pour les réhabilitations lourdes d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeuble sous déclaration d'utilité publique. Le financement THIRORI peut être mobilisé pour les immeubles soumis à un arrêté d'insalubrité remédiable, de péril ordinaire ou en cours d'opération d'ORI.

III.1.1.4 Les avantages d'un renouvellement urbain porté par l'initiative privée

La collectivité peut trouver dans l'action du secteur privé la conciliation entre les objectifs en termes d'amélioration de l'habitat et ses moyens budgétaires limités.

La plupart des procédures d'urgences permettent des actions à court terme n'éliminant pas complètement les problématiques du mal-logement. D'autres part, les outils plus complets tels que l'ORI, s'inscrivent dans le long terme avec des procédures importantes. La collectivité trouve donc dans l'intervention une externalisation des coûts d'ingénieries et des travaux tout en ayant créé un cadre avec les documents de planification et de protection comme le PSMV. Les délais sont également plus courts pour l'intervention privée n'ayant pas besoin de passer par des procédures de marchés publics.

Les relations des collectivités avec les bailleurs sociaux peuvent être une bonne option pour les collectivités. Les bailleurs sociaux peuvent permettre d'ajuster la mixité sociale du quartier en proposant une offre de logement diversifié pouvant correspondre aux attentes des collectivités, alors que les restructurations par l'initiative privée privilégieront les plus petites typologies, plus rentables.

Les collectivités semblent être les seules à pouvoir intervenir sur les opérations les plus complexes nécessitant des restructurations importantes avec les dispositifs ORI et THIRORI. L'intégration de la possibilité de réaliser un déficit foncier est importante dans les quartiers avec prix de l'immobilier élevé. La collectivité doit donc faire un travail minutieux de planification pour réaliser une opération de renouvellement des logements en adéquation avec son projet urbain. La planification doit également se jouer sur le volet financier, en ciblant l'intervention de la collectivité sur des immeubles prioritaires plutôt que d'agir au coup par coup selon les opportunités foncières.

Ainsi la complémentarité entre les dispositifs incitatifs et les dispositifs coercitifs répondent à des niveaux de travaux hétérogènes. Plus les dispositifs sont incitatifs et plus les résultats sont aléatoires. La stratégie de la collectivité pour établir ces outils doit donc se situer entre le secteur privé, l'intervention de la collectivité, la place du logement social et la mise en place de dispositifs de défiscalisation.

III.1.2 Puissance et limite de l'action de la collectivité

III.1.2.1 L'acquisition des immeubles pour le renouvellement urbain

Le quartier du Grand Saint-Sernin, à l'image du centre-ville de Toulouse a un marché immobilier élevé. Les prix dans le quartier sont élevés alors même que la qualité des immeubles et des logements est hétérogène avec des biens dégradés qui se situent au même prix sur le marché.

A cause de ces prix élevés, l'intervention privée est pour l'instant limitée à de petits travaux, alors que certains immeubles nécessitent des restructurations lourdes. L'étude de faisabilité réalisée pendant le stage, nous a permis de confronter un cas concret d'un immeuble à réhabiliter, situé dans le quartier Arnaud-Bernard avec les possibilités du marché immobilier. L'exercice du compte à rebours a permis de montrer que le montant d'acquisition était nettement trop élevé si l'on compare aux coûts des travaux à engager et le potentiel prix de sortie de cet immeuble. Ce constat est partagé avec d'autres acteurs ayant eux aussi réalisés des études de faisabilité dans le quartier comme les bailleurs sociaux, Toulouse Métropole Habitat, et le GIE Garonne Développement (AMO Groupe des Chalets et OPH 31), ainsi que des promoteurs.

Le marché immobilier étant élevé, il freine les investissements et limite l'entretien dans un quartier dégradé. L'enjeu du renouvellement urbain passe par la baisse des prix d'acquisition dans le quartier. Les ORI, donnent un droit de délaissement aux propriétaires qui, s'il s'en saisit peut augmenter la valeur du bien, le prix étant fixé sur la valeur vénale du bien. Certains outils comme le THIRORI permettent d'activer des opérations de renouvellement urbain présentant un déficit foncier mais des arrêtés d'insalubrité doivent être déposés.

Acteur peu mobilisé pour le moment le SCHS de Toulouse, peut par des arrêtés de mise en péril ou d'insalubrité faire baisser considérablement la valeur des biens et surtout permettre d'entrer dans le cadre juridique de la DUP en loi Vivien. L'expropriation en loi Vivien est une

expropriation spécifique, dérogatoire du droit commun, à la résorption de l'insalubrité. Cette expropriation permet d'acquérir l'immeuble à la valeur du terrain nu mais ne s'applique qu'aux immeubles insalubres de manière irrémédiable ou aux immeubles sous arrêté de péril à démolir ou les immeubles dont l'expropriation est indispensable à leur démolition. Dans le cas des quartiers anciens, la réhabilitation est à privilégier mais la question de la démolition-reconstruction se pose lorsque les travaux sur les structures doivent être envisagés. Le SCHS n'a pour l'instant délivré que 8 arrêtés de périls depuis l'année 2000 dans l'ensemble du périmètre du Grand Saint-Sernin.

III.1.2.2 La maîtrise foncière : un outil indispensable ?

L'urbanisme en milieu urbain est une pratique qui vise à proposer une organisation cohérente des espaces. La maîtrise foncière va s'inscrire comme un des outils des aménageurs et de la collectivité pour réaliser des aménagements ou maîtriser la destination du sol. Il est plus simple de réaliser des projets concrets lorsque l'aménageur est propriétaire des parcelles ou des immeubles. Le prix du foncier et des immeubles dans le Grand Saint-Sernin étant élevé leur acquisition est alors plus limitée. De plus, la configuration cadastrale du Grand Saint-Sernin montre des parcelles de petites tailles dont beaucoup sont inférieures à 100 m². Contrairement à des quartiers en construction, où le prix au mètre carré est plus faible, la maîtrise totale du foncier est impossible.

Pour agir et obtenir la maîtrise foncière, l'aménageur ou la collectivité peut décider de devenir propriétaire des parcelles ou immeubles. Le droit de préemption urbain permet à la collectivité d'être prévenue et de se porter acquéreur prioritaire d'un bien en vente situé dans un périmètre défini. La collectivité reçoit une déclaration d'intention d'aliéner qui lui laisse la possibilité d'acquérir ou non le bien et de pouvoir en contester le prix si elle le juge trop élevé. « *À défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation.* »⁴⁵. Le droit de préemption peut s'appliquer pour les immeubles mais il existe un droit de préemption spécifique applicable aux commerces

La collectivité peut également maîtriser la destination des travaux ou des constructions par le biais des documents de planification et notamment dans le règlement du plan local d'urbanisme (zone d'aménagement différé, servitude d'utilité publique, emplacement réservé,

⁴⁵ Jean-François DAVIGNON (2014), la loi ALUR et la réforme des droits de préemption, 6p

périmètre d'attente de projet d'aménagement global...). Par exemple, les emplacements réservés en zone U ou en zone AU permettent de créer une servitude destinée à réserver du foncier pour un programme de logements avec un objectif de mixité sociale, ou une servitude interdisant la construction pour une période de 5 ans dans l'attente de l'approbation de la collectivité d'un projet d'ensemble.

Toulouse Métropole, pendant la phase de PLUI-H a délibéré sur un sursis à statuer afin de bloquer les projets de construction qui pourraient être contraires à la vision du PLUI-H. Le PLUI-H actuel se place dans une optique d'urbanisme de projet qui va donner une plus grande marge d'action pour Toulouse Métropole. Le PLUI-H comprend de nombreuses dérogations qui nécessitent une discussion avec les services de la métropole.

III.1.3 L'exemple du renouvellement urbain de Bordeaux

III.3.3.1 Les conditions de réussite du renouvellement urbain du centre-ville de Bordeaux

Ce retour d'expérience du renouvellement urbain s'appuie sur les missions réalisées par la SEM INCITE, membre du groupement de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin, et EPL en charge du renouvellement urbain de Bordeaux. INCITE est à la fois un bailleur qui dispose d'un patrimoine de plus de 2 000 logements ainsi que des locaux commerciaux et également un opérateur urbain en charge de la requalification du centre-ville de Bordeaux.

A la fin des années 1990 et au début des années 2000, le centre-ville de Bordeaux a connu de grandes difficultés. Quartier historique de la ville de Bordeaux ces difficultés ont peu à peu changé le rôle du centre-ville :

- Baisse de la population habitant dans le centre-ville
- Place de la voiture considérable
- Diminution du nombre d'artisans et d'entreprises
- Un parc de logement dégradé avec un taux de vacance élevé et la présence d'un parc insalubre
- Spécialisation des typologies vers les petits logements : 85% locatif, 65% de T1/T2
- Concentration d'une population en difficulté

Le centre-ville a perdu peu à peu son attractivité au profit des quartiers périphériques. La concentration des problèmes dans le centre-ville pose de réelles questions. Face à sa paupérisation et à sa déqualification urbaine, la collectivité a décidé d'intervenir dans un

premier temps avec l'inscription d'un projet urbain dans ces documents de planification (PLU, PLH, SCOT et PSMV). Cette opération de renouvellement urbain est toujours en cours aujourd'hui et les outils se sont progressivement adaptés aux problèmes.

En 2002, la ville s'entoure de partenaires spécialisés dans le renouvellement urbain des quartiers anciens et réalise une convention cadre partenariale qui lie la ville de Bordeaux, la communauté urbaine de Bordeaux, l'État, l'ANAH et la caisse des dépôts et consignation. Des objectifs communs pour l'intervention dans le centre ancien sont fixés par cette convention :

- mixité fonctionnelle et équilibre des centralités,
- revalorisation des espaces publics, des déplacements, de l'offre commerciale
- une stratégie de peuplement visant à recréer de la mixité sociale
- requalification des logements pour s'adapter aux normes contemporaines
- amélioration de la qualité d'usage globale

La ville par cette convention, a cherché à s'entourer d'experts et va mettre en place une concession d'aménagement pour réaliser les actions opérationnelles. La concession d'aménagement à la SEM INCITE est l'outil essentiel rendant cette action possible. Sous forme de contrat, la convention d'aménagement assure le transfert de l'opération (étude et réalisation) de la collectivité vers la SEM INCITE. La SEM assure donc le rôle de maîtrise d'ouvrage des opérations liées au renouvellement urbain et peut réaliser toutes les missions nécessaires en liens à la conduite de ce projet. La concession d'aménagement déléguée à la SEM INCITE contient une double dimension sur l'habitat et sur le commerce de proximité. Il est spécifié que le risque économique est porté par le concédant. La collectivité assure une forte participation à l'opération en représentant 15% à 25% pour le bilan de la concession.

Pour compléter sa gamme d'outils, une OPAH-RU est lancée à partir de 2003 et coordonnée avec les actions de la SEM qui pilote et coordonne les différentes actions et procédures de réhabilitation dans le centre-ville. Un guichet unique permet de faciliter le portage de cette opération mais également d'avoir une communication plus simple sur les aides à la rénovation incitative ainsi que pour les informations pour les procédures coercitives.

Les attendus politiques pour l'action de renouvellement urbain sont constitués autour de 3 axes. Le premier axe est « une offre de logements et de services de qualité » qui comprend la qualité d'usage, la valorisation des qualités patrimoniales, la réhabilitation durable des

immeubles et la mixité commerciale. Ce premier axe vise à recréer l'habitat à partir de l'existant et à réhabiliter dans un but de requalification des logements. Le deuxième axe de leur mission est « une offre de logement pour tous » qui permet l'accession à la propriété, la mise en place de loyers sociaux et de conventionnement avec le parc privé, et la variété des typologies. Cet axe a pour objectif de créer les conditions de retours des populations en proposant des logements décents, conventionnés et plus ouverts vers les profils des jeunes ménages ou des familles. Enfin le troisième axe est « penser l'habitat et pas seulement logement ». L'intervention sur les parties communes et la relation entre les espaces extérieurs, l'espace public et le logement doivent permettre d'atteindre une qualité globale et complémentaire entre les espaces. L'aménagement de parking vélo à l'abri offre une alternative à la voiture, en pouvant stationner son vélo rapidement et à l'abri. Pour proposer une offre attractive, ces trois objectifs doivent être remplis.

III.3.3.2 De 2002 à 2014, un renouvellement urbain dynamique

Le bilan de cette opération qui s'achevait en 2014 a été positif et de nouveaux objectifs ont été définis pour la période entre 2014 et 2020. Après 10 ans, 2 250 logements ont été réhabilités dont 740 en loyer social ou très social qui ont permis de favoriser l'attractivité du centre historique.

Parallèlement une action sur l'espace public a été menée pour revaloriser ces espaces. Ces actions ainsi que la réflexion portée sur les mobilités ont fait basculer la ville du modèle fonctionnaliste vers le paradigme de la ville durable. Le centre-ville de Bordeaux a ainsi retrouvé une attractivité concourant au rayonnement de la ville à l'échelle nationale. Le classement au patrimoine mondial de l'UNESCO du centre-ville au titre d'« ensemble urbain exceptionnel » vient conforter les efforts engagés par la collectivité pour la réhabilitation des espaces publics ainsi que de l'attractivité retrouvée grâce au renouvellement urbain.

Le conseil programmatique mis en place par INCITE, est un partenariat permettant de faciliter les relations entre les acteurs concernés par le développement de la ville. Ce conseil réunit Bordeaux métropole avec les services spécialisés sur le droit des sols, l'habitat et les architectes qui les conseillent, INCITE et l'ABF qui accompagne et encadre les projets. La spécificité d'un conseil en lien avec l'ABF permet de prendre en compte leurs attentes en amont des projets et réduire ainsi les délais pour un projet. Le conseil programmatique permet à la SEM INCITE d'avoir un pouvoir de négociation avec les promoteurs qui souhaitent

s'installer dans le centre-ville en leur fixant un cadre. S'ils ne souhaitent pas y répondre, la procédure de préemption peut avoir lieu en amont et une vision plus stricte de la part des ABF. Le contenu du cahier des charges appliqué peut porter sur la nature des travaux, les typologies à mettre en place et des délais de réalisation.

Ce projet fait écho aux ambitions politiques données au projet urbain toulousain, et au projet du Grand Saint-Sernin, notamment le retour à une qualité d'usage des espaces et la candidature au classement mondial de l'UNESCO. Toulouse n'est pas Bordeaux, et si ces villes ne disposent pas de la même identité urbaine, il convient que les grands principes mobilisés par la ville de Bordeaux puissent être appliqués et déclinés pour une opération de renouvellement urbain du centre historique de Toulouse.

III.3.3.3 Une situation qui se complexifie avec la hausse des prix

Le modèle d'action d'INCITE se base également sur l'acquisition de foncier dans le but de réaliser des restructurations lourdes sur un ou plusieurs immeubles en même temps. La maîtrise de la programmation passe par l'achat de ces immeubles. Le conseil programmatique permettant de limiter la spéculation jusqu'alors, peut voir son rôle s'effriter si le marché immobilier subit une hausse trop importante. Les budgets d'intervention, notamment des bailleurs sociaux sont limités à un certain prix par m² pour l'acquisition et les travaux. Les choix d'investissements importants dans les marchés tendus diminuent leur capacité de financement pour d'autres opérations.

Le regain d'attractivité du centre-ville de Bordeaux a cependant le défaut d'avoir entraîné une hausse progressive du marché immobilier. Cette hausse du marché immobilier entraîne une modification de la dynamique de peuplement qui avait réussi à tendre vers une mixité sociale dans les années 2010. La gentrification du centre-ville, malgré une part du logement social importante (30% du parc) et le retour d'investissement spéculatif rend plus compliqué l'accession à un logement en centre-ville. Ces investisseurs n'interviennent pas nécessairement sur l'habitat, laissant une part des logements indignes toujours présente et rendent plus complexes les réhabilitations.

Les activités nocturnes créent des nuisances pour les riverains. Les espaces calmes sont devenus rares et impactent le peuplement du centre-ville. Par exemple, des familles qui avaient fait le choix de revenir habiter en centre-ville risquent de repartir en périphérie pour

ne pas subir ces nuisances. Si le cas de Bordeaux est un bon exemple pour le projet urbain toulousain, des problématiques nouvelles apparaissent qui menacent les aménagements réalisés jusqu'alors.

Le projet urbain défini pour un quartier ancien peut donc prendre forme au travers de ces outils. Contrairement à la démarche de conception d'un projet urbain et à sa planification, les procédures opérationnelles complètes peuvent être longues à enclencher. A titre d'exemple, une procédure d'ORI dure entre 4 et 7 ans du lancement de la procédure à l'achèvement des travaux. Le portage politique est donc nécessaire sur un temps aussi long. La ville et la métropole de Bordeaux, lancées depuis 2002, ne sont pas encore totalement parvenues à éradiquer les problèmes d'habitat indigne mais suffisamment pour rendre de l'attractivité à la ville.

III.2 L'ébauche d'une stratégie urbaine pour le Grand Saint-Sernin

III.2.1 Une intervention sur le logement nécessaire

III.2.1.1 Un habitat indigne à reprendre en main

L'étude n'ayant pas encore fixé de scénario, cette dernière partie vise à évoquer des pistes stratégiques éventuelles et des enjeux à prendre en compte pour le développement du quartier du Grand Saint-Sernin.

L'habitat est fortement dégradé et les façades donnent une mauvaise image du quartier. Le Nord du quartier du Grand Saint-Sernin, et particulièrement le quartier Arnaud-Bernard, sont touchés par l'habitat indigne.

Les cœurs d'îlots sont saturés et dégradés posant des problèmes de ventilation, d'éclairage naturel et de salubrité. Les îlots proches de la place situés entre la place Arnaud-Bernard et la place Saint-Sernin sont les îlots les plus denses et les plus dégradés (figure 18). Des murs aveugles et des murs séparatifs créent un sentiment de confinement qui réduit le confort des logements de l'îlot.

Dans le cadre d'une étude de faisabilité dans le quartier Arnaud-Bernard. J'ai pu accompagner cette démarche, en visitant l'immeuble et les logements, et en accompagnant la réalisation de l'étude de faisabilité auprès de la SEM INCITE et du cabinet d'architectes Axel LETELLIER. Des scénarios de réhabilitation ont ainsi été proposés.

Figure 18 : Photo d'un cœur d'ilot dégradé du quartier Arnaud Bernard



Source : Morgan Poyer

L'ensemble urbain situé au Nord du quartier présente des problématiques qui nécessitent des procédures coercitives. Des outils incitatifs comme des OPAH ont déjà été mis en place mais n'ont pas eu d'effets satisfaisants. Des procédures lourdes de types ORI, à l'échelle de l'ilot pourraient être définies par l'étude stratégique afin de restructurer complètement certains ilots qui concentrent des problématiques d'insalubrité.

S'il est question de méthodes coercitives, la mise en place d'outils incitatifs comme une OPAH-RU peut élargir la palette d'outil à disposition. Les moyens de la collectivité étant limités, le repérage des immeubles les plus problématiques et stratégiques, s'avère essentiel. La collectivité doit réaliser des réhabilitations stratégiques qui envoient des signes forts au secteur privé, montrant que le quartier mute et ainsi devenir l'objet d'un regain d'intérêt.

Ces procédures coercitives et incitatives demandent un portage politique fort, qui n'est pas encore défini à ce jour. La mobilisation des acteurs autour d'un pilote commun devra se dessiner afin de coordonner les différentes procédures menées dans le cadre du renouvellement urbain. L'exemple de Bordeaux, constitue un exemple de pilotage qui a su mobiliser les acteurs publics autour d'objectifs communs pour cadrer l'initiative privée. L'expérience toulousaine n'a pas encore permis de faire émerger de structure qui pilote et coordonne toutes les actions.

La réhabilitation de certains immeubles par des bailleurs sociaux pourrait permettre de reconstituer des plus grandes typologies de logements qui sont minoritaires dans le quartier. De nombreux bailleurs sociaux sont présents dans le quartier mais le prix élevé d'acquisition des immeubles et des montants des travaux limite leur capacité à s'intégrer dans un quartier qui ne compte que 3% de logement social taux SRU.

Afin de faciliter les opérations dans le SPR, le PSMV du centre-ville de Toulouse va être actualisé. Le PSMV non approuvé de 1999, était très restrictif bloquant la réalisation de nombreux travaux. La planification du nouveau PSMV devait initialement commencer en parallèle de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin afin de créer des complémentarités entre les deux études. Cependant les marchés publics ont causé des retards sur le choix du bureau d'étude qui réalisait le PSMV ne permettant pas la planification du PSMV en parallèle de la stratégie urbaine.

Sous réserve d'une rencontre avec l'ABF, des démolition-reconstruction d'immeubles seront à prévoir tant le bâti est dégradé. Le quartier du Grand Saint-Sernin étant situé sur l'ancien tracé des remparts, le potentiel archéologique de la zone est important mais pose des problèmes structuraux aux bâtiments ou des bâtiments qui s'enfoncent. Les coûts de travaux sont alors bien plus élevés.

Le PLUI-H, en cours d'enquête publique, soulève également des doutes quant au stationnement en centre-ville. Le PLUI-H en cours de réalisation met en avant un urbanisme de projet, ce qui n'était pas le cas dans le PLU précédent. Le système de stationnement, qui prévoit une place par logement, est soumis à dérogation et nécessitera un contact avec la collectivité pour tous les types de travaux, complexifiant ainsi les réhabilitations dans le centre-ville.

III.2.1.2 Un contexte immobilier entre potentiel et handicap

Les handicaps et le potentiel fournis par le marché immobilier sont de différents ordres. Le marché immobilier dans le quartier du Grand Saint-Sernin est plus bas que dans le reste du centre-ville, pourtant les valeurs locatives sont les mêmes. Ce phénomène crée des effets d'aubaine, la rentabilité d'un logement pouvant être supérieure. Les valeurs locatives étant les mêmes, les propriétaires bailleurs ne réalisent pas de travaux. La forte demande, liée à la proximité de l'université, réduit la vacance. Même si, les propriétaires bailleurs d'immeubles

insalubres souhaitent vendre leur bien immobilier, ils ne sont pas pressés puisque ceux-ci assurent une rentabilité locative.

La plupart des DIA présente des prix trop élevés pour qu'une réhabilitation d'un immeuble puisse être le résultat d'une opération équilibrée. Les entretiens ont montré une volonté de la part des bailleurs sociaux à participer au renouvellement urbain du quartier. Le principal handicap du marché immobilier, fait partagé par les différents acteurs, est l'inadéquation entre le prix des immeubles, et leur état puisque ceux-ci ont des prix de vente comparables à des biens immobiliers en bon état.

Dans le cas d'une stratégie de renouvellement urbain mêlant tous les acteurs ainsi que le SCHS, l'objectif est de faire baisser les valeurs favorisant ainsi les actions de renouvellement urbain. Le marché immobilier étant haut, un bénéfice peut être réalisé entre le coût d'acquisition et le coût de revient. Il n'est pas interdit pour la collectivité de pouvoir réaliser un bénéfice sur ce type d'opération.

Le marché immobilier est surévalué au nord du quartier du grand Saint-Sernin par rapport à l'état du bâti. Le sud du quartier Saint-Sernin dispose de prix du marché qui correspondent à la qualité des biens et à leur proximité avec la place du capitole. Cela mène à un immobilisme de la part des propriétaires qui engendre lui-même la dégradation de l'habitat au fil du temps. Cette surévaluation peut être vue comme un potentiel si, dans le cadre du renouvellement urbain, la collectivité arrivait à faire baisser les prix de vente au travers de DIA à prix contesté par exemple et par la mise en place d'une politique coercitive impliquant la prise en compte réel de l'état des bâtis par des arrêtés de périls ou d'insalubrité. La collectivité conteste depuis peu le prix de certaines DIA pour des biens immobiliers dans ce quartier, cependant elle s'est confrontée au manque de porteurs de projet pour la réalisation de travaux, l'implantation d'une activité et au manque d'outils pour faire réellement baisser les valeurs.

III.2.1.3 Le logement comme vecteur de l'itinéraire social du quartier

L'offre de logement conditionne la trajectoire sociale d'un quartier. Un quartier ayant des petits logements est plus à même d'attirer des jeunes ménages ou des étudiants alors qu'un quartier doté de grandes typologies sera plus à même d'attirer des familles avec enfants.

Au-delà, de la dimension technique du diagnostic patrimonial et de l'habitat, la stratégie de peuplement est éminemment politique. Suite au diagnostic, les élus doivent fixer les

orientations qu'ils souhaitent donner au quartier. Cette phase est incontournable car elle conditionne les orientations à prendre sur le plan urbanistique et modifie les outils à utiliser dans le cadre du renouvellement urbain. Les moyens donnés au renouvellement urbain sont également à interroger tant sur le plan financier, qu'humain, ainsi que la planification des actions dans le temps.

Le choix porté par les élus de la collectivité est de pouvoir conserver la population vivant dans le quartier et d'offrir la possibilité à de nouvelles familles de pouvoir s'y installer. A ce jour, les prix étant élevés dans le centre-ville et les agences demandant des revenus équivalents à 2 voire 3 fois le montant du loyer, seuls les ménages aux revenus les plus élevés peuvent s'installer dans le centre-ville repoussant les autres ménages à l'extérieur du centre-ville.

La question initiale posée par les politiques « est-ce possible ou non de ramener des familles dans le quartier ? », peut obtenir une réponse positive sous réserve d'avoir la possibilité de créer des logements sociaux de grandes tailles. Les conditions actuelles du marché immobilier ne permettent pas pour l'instant d'attirer durablement des familles. L'introduction de famille peut aussi soulever des conflits d'usages de l'espace public dans un quartier réputé comme festif comme Arnaud-Bernard. Dans le reste du quartier du Grand Saint-Sernin, l'ambiance est plus calme avec des rues peu passantes et appréciées des séniors qui constituent une partie importante des résidents. Ceux-ci occupent d'ailleurs un pourcentage important de T4, probablement sous-utilisés et constituant un potentiel pour les prochaines années.

III.2.2 Une nouvelle approche commerciale pour le quartier Grand Saint-Sernin

III.2.2.1 Revitalisation du quartier par l'approche commerciale : diversifier les commerces

La forme des rez-de-chaussée affecte de manière significative le caractère commercial ou résidentiel des rues (figure 19 et 20). Certaines rues ont une vocation commerciale à encourager alors que d'autres ont plutôt une vocation résidentielle. Les ruptures commerciales dans le quartier sont importantes, notamment celle de 250m entre la place des Tiercerettes et la place du Peyrou à cause du lycée qui représente un linéaire important non mobilisable, pour l'implantation de rez-de-chaussée à usage commercial. La notion de linéaire commercial est importante, celle-ci va inconsciemment favoriser les flux et leurs continuités. Autour de la place Arnaud-Bernard, il y a des rues concentrant plusieurs locaux vides qui créent un sentiment d'abandon et de dévalorisation du quartier. La revitalisation de ces locaux commerciaux doit permettre de recréer des liens naturels entre la place Saint-Sernin et la

place Arnaud-Bernard. La liaison commerciale nord-sud est assurée par la rue des Lois et la rue du Taur, qui sont intégrées au circuit marchand du centre-ville avec des améliorations minimales à réaliser.

Figure 19 : Rez-de-chaussée à vocation commerciale



Source : Photo prise par l'auteur (Rue des Lois)

Figure 20 : Rez-de-chaussée à vocation résidentielle



Source : Photo prise par l'auteur (Rue d'embarthe)

La configuration des locaux commerciaux est spécifique au quartier puisque les commerces ont de petites devantures. La réunion de plusieurs locaux commerciaux permettrait de rassembler un linéaire de vitrines plus important qui favoriserait l'intérêt de potentiels commerçants pour le secteur.

La reconstitution des liens entre les quartiers par les continuités commerciales est également un moyen pour réfléchir à des nouveaux commerces innovants constituant des centralités. Dans cette optique, nous distinguons 4 rues à revitaliser. La rue de la Chaîne est dans le parcours le plus intuitif et direct entre la place Arnaud-Bernard et la place du capitole. Le deuxième axe est celui reliant la place Arnaud-Bernard à la place Saint-Sernin en passant par la rue Gatien Arnould. Cet axe, aujourd'hui de faible commercialité, pourrait être revalorisé avec le nouvel espace public de la place Saint-Sernin et une reconfiguration potentielle de la place Arnaud-Bernard. Le troisième axe à revitaliser est celui de la rue Merly. Cette rue constitue une liaison entre le quartier du Grand Saint-Sernin et le quartier des Chalets situé de l'autre côté du boulevard. Elle est également proche de la station de métro Jeanne d'Arc.

Ces axes doivent être traités en priorité afin de pouvoir relancer l'animation commerciale du quartier en augmentant le flux piéton dans le quartier et recréer des itinéraires marchants. La revitalisation passe par la diversité commerciale. Aujourd'hui, plusieurs axes du quartier proposent les mêmes types de commerces, la destination des locaux commerciaux n'est pour l'instant pas contrôlée mais tend à l'être. Résorber la vacance commerciale s'avère un enjeu fort puisqu'elle véhicule une mauvaise image. La neutralisation de certains rez-de-chaussée commerciaux vers d'autres fonctions dans des rues sans commercialité permettrait d'éviter le sentiment d'abandon de ces commerces qui déqualifient l'espace public.

III.2.2.2 Un nouvel outil de gestion commercial pour favoriser l'animation commerciale

Le fonctionnement des acteurs pour la gestion et l'animation des commerces est actuellement laborieux et déstructuré. La gestion et l'animation des commerces demandent des compétences pointues et il n'existe pas d'acteur unique. La ville a signé une convention avec l'EPFL qui gère de manière transitoire les commerces. Le rôle de l'EPFL est de « *constituer des réserves foncières dans le but d'une opération d'aménagement ou de renouvellement urbain* »⁴⁶. Or la préemption des commerces repose sur des bases fragiles, puisque la déclaration d'utilité publique prévoit des préemptions pour des projets d'ensemble et pas uniquement pour les seuls rez-de-chaussée remettant en cause la mission de l'EPFL.

De plus, l'EPFL assure une gestion transitoire pour laquelle, il n'est pas spécialisé et peu rémunéré. L'EPFL va plus loin que ses missions initiales en assurant la gestion des commerces en lien avec le service commerce de Toulouse Métropole qui s'occupe de commercialiser les locaux commerciaux.

L'équipe a donc proposé la création d'un opérateur spécifique pour la gestion des commerces. La rupture fondamentale proposée est la stabilité économique de cet opérateur. En rationalisant toute la gestion des commerces et en étant rémunéré pour le faire, la création d'un stock de commerces suffisant permet d'atteindre une masse critique permettant de rentabiliser cette gestion. Elle permet également de faire gagner du temps pour la validation des porteurs de projet (actuellement 5 à 6 mois à Toulouse, contre environ un à Paris), de mieux maîtriser la destination des commerces, et de créer une animation commerciale et formation qui n'existe pas aujourd'hui. Un lien fort doit pouvoir être formalisé entre le service commerce de la métropole, l'EPFL et cet opérateur.

⁴⁶ Extrait de l'article L-300-1 du code de l'urbanisme

Le premier défi de cet opérateur serait de constituer un parc de locaux commerciaux puisqu'aujourd'hui de nombreux propriétaires gèrent ces locaux ne rendant pas fluides la gestion et la commercialisation des commerces. Des conventionnements avec des propriétaires, et avec des bailleurs sociaux permettrait de transférer une partie de la gestion des commerces en faisant porter le risque locatif à un opérateur spécifique créer pour animer l'activité commercial. Cette gestion optimiserait la démarche pour les porteurs de projets commerciaux et pour l'opérateur de rechercher des commerces innovants.

La conception d'un projet urbain complexe à l'échelle du quartier, permet de questionner la gestion des commerces, des usages, et du logement en approfondissant les grandes orientations fixées pour l'aménagement. Le tissu commercial est un élément marquant l'espace public puisque la vitalité des commerces impacte l'ambiance globale des espaces publics. Pour être réalisable, la stratégie urbaine doit pouvoir régler les problèmes de gestion en amont afin de créer un cadre favorable au renouvellement urbain.

III.2.2.3 Habitat, tourisme et animations tardives : une cohabitation difficile des fonctions urbaines

Le développement touristique est un enjeu de développement important pour la ville de Toulouse mais également pour le quartier. L'espace public est aujourd'hui calme autour de Saint-Sernin avec seulement quelques cafés et restaurants participant à son animation. Leur nombre est cependant limité pour un des sites les plus visités de Toulouse et qui présente par là même un potentiel économique intéressant. La réhabilitation de l'espace public menée par l'équipe de Joan Busquets n'a cependant pas défini ce qui entourerait la place Saint-Sernin. Les nouveaux espaces partagés vont engendrer une hausse de la fréquentation de la place Saint-Sernin et potentiellement des commerces. La création de ces commerces dynamisera la place et attirera davantage les flux.

Il n'est pas opportun de rappeler le caractère religieux de la basilique, qui est difficilement compatible avec une fréquentation animée ou nocturne. Carrefour des chemins de Saint-Jacques de Compostelle, un équilibre entre les fonctions doit être créé autour de la place Saint-Sernin entre identité et pratiques religieuses, valorisation économique et touristique et caractère résidentiel du quartier. Un trop fort essor des activités marchandes pourrait venir détériorer le cadre de vie actuel. Les activités nocturnes, surtout présentes place Arnaud-Bernard, du Peyrou génèrent déjà des nuisances : bruits, flux nocturnes, problèmes de

sécurité... Un développement maîtrisé doit être réalisé en prenant en compte les spécificités urbaines du quartier. Ainsi la place Arnaud-Bernard paraît plus apte à contenir des activités nocturnes que les autres rues et places. Pourtant les riverains de la place, lors des ateliers de concertation, ne partagent pas cet avis.

La ville de Toulouse réalise des efforts afin de sensibiliser et réguler les nuisances nocturnes auprès des établissements de nuit. Par exemple, les bars ou les restaurants faisant trop de bruit peuvent être menacés d'être privé de terrasse, qui constituent une part importante de leur chiffre d'affaire. Le développement de l'activité économique rentre donc en confrontation avec le maintien de la fonction résidentielle et culturelle.

III.2.3 L'espace public à la reconquête du lien social

III.2.3.1 La ville quotidienne : entre préservation et restructuration

Avec son potentiel d'attractivité, la tentation de transformer le quartier du Grand Saint-Sernin en quartier vitrine est forte tant son identité et sa richesse patrimoniale sont importantes. Cette vision urbaine du Grand Saint-Sernin, le transformerait en quartier intense de la ville avec une urbanité forte et une concentration des activités en lien avec les autres quartiers. L'accueil de nouvelles activités ou de commerces afin de créer des nouvelles centralités, changerait ainsi la vision portée sur ce quartier, contribuerait à l'image de Toulouse sur un plan dynamique et valorisable correspondant à des enjeux de la ville durable comme la densification par exemple. « *Les lieux d'intensité urbaine ont pour vocation de concentrer des fonctionnalités urbaines et d'assurer un rôle structurant à l'agglomération, tant en termes de silhouette que de programmation urbaine et d'urbanité.* »⁴⁷ La restructuration du quartier du Grand Saint-Sernin dans cette optique permettrait de prendre le socle actuel du quartier avec sa richesse patrimoniale pour y concentrer de nouvelles activités.

Une autre vision serait de conforter le Grand Saint-Sernin dans une ville plus intime, avec un développement réduit des activités et une qualité de vie résidentielle. « *La démarche sur la ville intime vient compléter la réflexion sur la ville intense en interrogeant l'évolution des tissus intermédiaires, les périphéries de la ville constituée qu'ils prolongent. Situés en creux des centralités urbaines et des secteurs dédiés à une densité vertueuse, ces quartiers d'entre-deux semblent moins stratégiques pour contribuer au développement de l'agglomération,*

⁴⁷ Agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine (2013), Ville intense, ville intime, l'armature d'une métropole attractive, 8p

offrant peu de services et d'équipements aux habitants, éloignés des principaux axes de desserte en TC, disposant de fonciers mutables moins importants. »⁴⁸ La proximité des transports en commun, sa position géographique mais également sa relative distance avec les centralités mérite d'interroger ce concept au quartier. La place Saint-Sernin, en espace intime et partagé conserverait ainsi son cadre plus calme dans une mise en scène urbaine spécifique au quartier.

Le projet urbain doit donc penser la place de ce quartier entre poursuite d'objectifs métropolitains et d'objectifs plus liés à la vie quotidienne. Un équilibre entre le développement d'un quartier fondamental de l'identité toulousaine et la qualité de vie des habitants du quartier qui l'animent au quotidien. L'émergence de la réflexion d'une ville à deux vitesses entre les habitants et les touristes visiteurs permet de soulever des ambitions de développement potentiellement très différentes. Il s'agira de veiller d'une part à satisfaire les attentes d'une population de passage dans le quartier et d'autre part à garantir des services et commerces de proximité pour les habitants du quartier.

III.2.3.2 Le Grand Saint-Sernin comme pôle symbolique de Toulouse

Au côté des diverses centralités du centre-ville, le grand Saint-Sernin s'affiche comme un quartier calme. Il est pourtant entouré d'équipements importants qui n'impactent pas directement le quartier comme la centralité du quartier de Compans Caffarelli avec son centre-commercial, le palais de congrès et le palais de sports, l'université, la proximité avec la Garonne, la proximité avec la place du Capitole et Jean-Jaurès. Ce quartier pourrait trouver sa place dans une démarche complémentaire avec son environnement direct.

Le quartier du Grand Saint-Sernin se distingue surtout par ses atouts architecturaux, patrimoniaux et par la présence de nombreux lycées. La mise en scène de ce patrimoine parfois méconnu comme la bibliothèque d'étude du patrimoine, notre Dame du Taur ou Notre Dame des Carmélites est primordiale pour ouvrir ce patrimoine à un plus large public. Les lycéens Ozenne et Saint-Sernin ont une bonne réputation ce qui développe une image positive du quartier.

⁴⁸ Agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine (2013), Ville intense, ville intime, l'armature d'une métropole attractive,

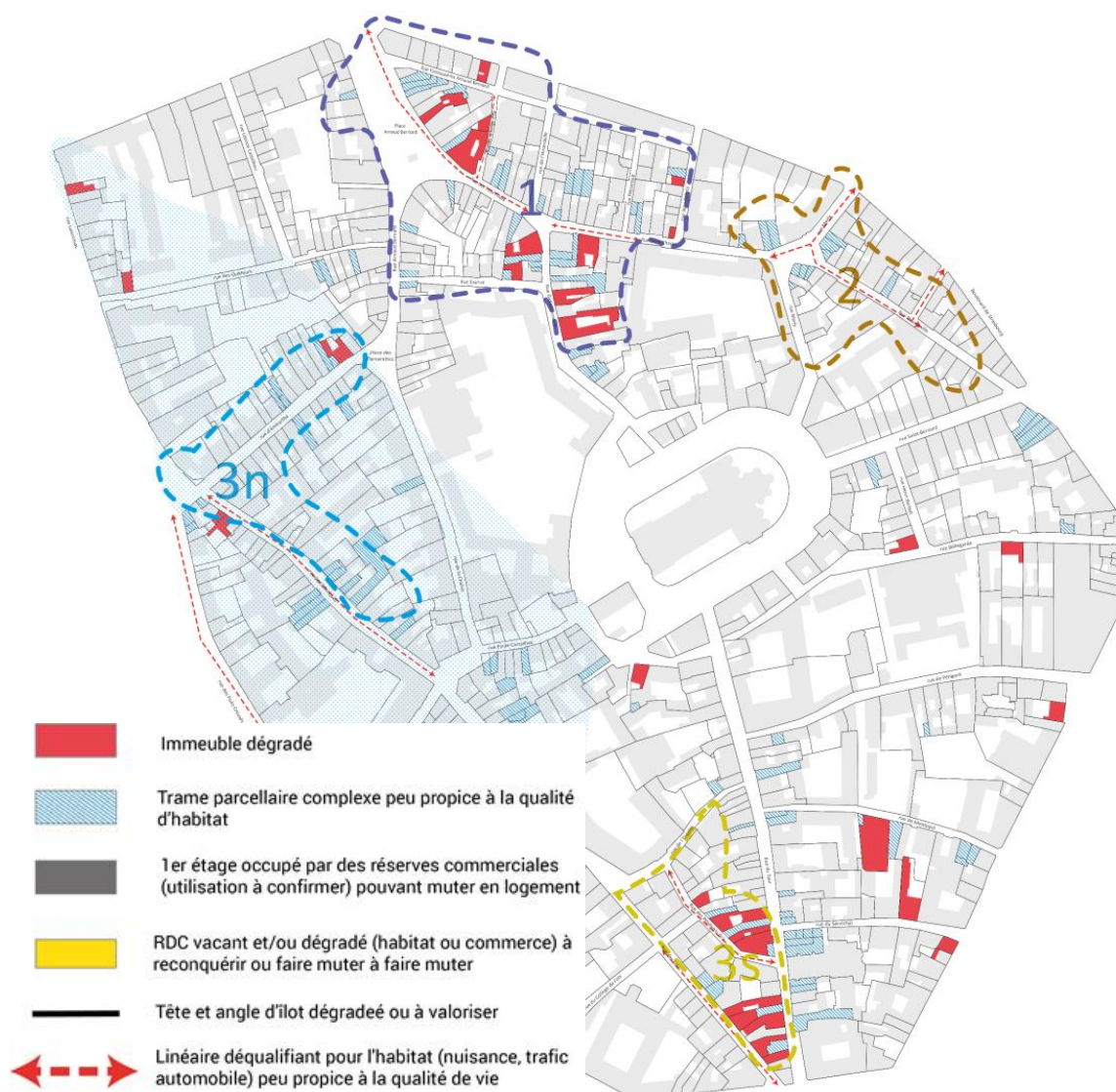
Afficher le Grand Saint-Sernin comme pôle symbolique patrimoniale de Toulouse convient à donner une spécialisation à ce quartier qui n'en disposait pas encore. Il s'agit également de lui donner une lisibilité favorable à sa restructuration et le raccrocher symboliquement au centre-ville.

III.2.4 Des secteurs prioritaires stratégiques à traiter

III.2.4.1 Une concentration des problématiques dans certains ilots

L'analyse de terrain et le croisement des différentes thématiques de l'étude ont permis de faire émerger 4 zones de tensions urbaines qui concentrent les problématiques d'habitat dégradé, de commerces déqualifiés et montrant un besoin de requalification de l'espace public (figure 21).

Figure 21 : Concentration des problématiques dans 4 ilots prioritaires



Source : Document d'étude de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin

L'équipe a réalisé la superposition des différentes cartographies, qui répertoriaient les problématiques, pour obtenir ces périmètres d'intervention. Ces périmètres sont plus ou moins grands avec un enjeu stratégique important sur la zone n°1.

Plusieurs hypothèses d'interventions ont fait l'objet de réflexions. Faut-il intervenir prioritairement sur les franges de ces zones pour faire muter doucement le quartier et lui redonner progressivement de l'attractivité ? L'atout de cette stratégie serait de créer une intervention en douceur permettant d'arriver progressivement au cœur des problématiques. Contrairement à une action au cœur des périmètres problématiques, elle permet de ne pas avoir d'action isolée au sein du périmètre. La seconde stratégie serait une action concentrée au cœur des problématiques en traitant de manière exemplaire des espaces emblématique des difficultés cumulées de manière à recréer une dynamique et un réel changement. Cette action plus directe a pour avantage de résoudre un plus grand nombre de problèmes au risque de déplacer certains problèmes sociaux.

III.2.4.2 une action globale à venir

Les actions sectorielles, de renouvellement urbain, engagées par la collectivité se sont succédées sans être réellement efficaces. La coordination des actions dans une vision transversale se révèle comme une solution incontournable afin de requalifier le quartier. La définition d'un projet urbain à l'échelle du quartier doit à la fois s'inscrire en complémentarité avec les espaces périphériques mais également traiter les problèmes du quartier.

La requalification de ce quartier, exige une maîtrise totale de la collectivité dans un des derniers quartiers populaires du centre-ville où le secteur associatif est dynamique. L'imaginaire autour du quartier du Grand Saint-Sernin est fort entre la place Arnaud-Bernard et la place Saint-Sernin. D'un côté l'apaisement du quartier Arnaud-Bernard en conservant son dynamisme associatif et sa mixité sociale, s'affiche comme un enjeu fort. De l'autre la place Saint-Sernin, lieu touristique le jour et calme la nuit, doit conserver son caractère tout en permettant une valorisation économique liée au tourisme. Au sud de la basilique, lieu de passage à l'économie dynamique, la programmation d'une amélioration globale en accompagnant et en diversifiant les commerces se dessine.

Le risque de gentrification constitue un point de vigilance de la part des élus de Toulouse Métropole et notamment de la vice-présidente chargée de l'urbanisme. Celle-ci est souvent

interpellée par la population qui s'interroge sur une volonté de gentrifier les quartiers populaires par le biais du renouvellement urbain, notamment dans le quartier Arnaud Bernard avec l'implantation de commerce considéré comme « bobo ». Le processus de gentrification a gagné d'autres quartiers toulousains, mais plus l'identité collective d'un quartier et d'un lieu est forte et plus le désir de la protéger apparaît. *« Une gentrification qui, après avoir touché les quartiers les plus centraux situés à l'intérieur de l'écusson historique, se poursuit et gagne d'anciens faubourgs ou quartiers populaire (Saint-Cyprien sur la rive gauche de la Garonne, les Minimes) dont le vieillissement démographique favorise le basculement démographique »*⁴⁹ La maîtrise de la gentrification est complexe et nécessite une stratégie de peuplement adaptée qui permet à tous les ménages de rester ou s'implanter dans le quartier.

Dans les quartiers centraux protégés par une protection spécifique, la transformation des logements est plus limitée que dans les faubourgs. A la disparition des occupants des logements dans ces quartiers, les immeubles ou maisons individuelles sont rachetés, soit par la promotion privée qui va réhabiliter et reconfigurer les immeubles vers des biens qualitatifs mais plus chers, soit par des personnes aux revenus élevés

*« Les politiques publiques d'amélioration des espaces publics et de la desserte en transports en commun (développement du métro et plus récemment du tramway) favorisent voire accélèrent ces mutations qui contribuent à renforcer la tendance à la spécialisation sociale de la ville centre aux deux extrêmes du spectre social »*⁵⁰ Plus qu'une forme de gentrification, éloignant les populations les moins aisées en dehors de ces quartiers, il faut s'interroger sur la place de la classe moyenne. L'augmentation des prix du marché immobilier influe sur la présence des ménages de la classe moyenne qui recherche un logement familial.

L'intervention publique est nécessaire afin de contrôler la gentrification d'un territoire. Le logement social doit trouver sa place comme alternative au logement privé en favorisant la mixité sociale, en favorisant la diversité des biens (PLS, PLAI, PLUS). Selon la configuration démographique du quartier et son évolution, le logement social joue le rôle de régulateur de la mixité sociale. Cependant si la « gamme » des logements sociaux est large et s'adresse aux ménages les moins aisés comme à ceux de la classe moyenne, l'image négative du logement social reste encore à déconstruire.

⁴⁹ Grand Toulouse. Métropole en projets (2011), Revue Urbanisme, Hors-série n° 40

⁵⁰ Marie-Christine Jallet, Grand Toulouse. Métropole en projets (2011), Revue Urbanisme, Hors-série n° 40

La mutation du quartier du Grand Saint-Sernin est ainsi à suivre et à observer car une grande partie de la population est âgée et celle-ci habite dans des grands appartements (T4). La transformation rapide d'un quartier à forte identité situé dans un quartier symbolique à proximité du centre-ville, doit faire l'objet d'une stratégie de peuplement définie en amont de manière à conserver ses caractéristiques populaires, au risque de renforcer les processus de segmentation socio-spatiale de la ville, processus bien réel de part et d'autre du spectre des catégories sociales.

Conclusion

L'approche du projet urbain menée par la collectivité est différente sur la dernière décennie. La concertation menée pour la conception d'un projet urbain à l'échelle de la métropole et à l'échelle du centre-ville a marqué un tournant décisif dans la manière de concevoir la ville et de penser la ville. La notion complexe du projet urbain montre la vision urbaine de la métropole dont le centre-ville constitue le cœur. L'articulation des différentes échelles territoriales permet de travailler sur les liens entre les territoires et d'imbriquer les échelles pour un fonctionnement urbain plus cohérent et permettant une intensité des services. Le centre-ville a ainsi fait l'objet d'un plan de guide de réaménagement ambitieux des espaces publics menés par Joan Busquets qui redessine la ville, ses centralités et les usages des habitants. Les projets complexes à l'échelle des quartiers font ainsi l'objet d'une concertation systématique.

Le projet urbain s'est structuré autour de deux orientations stratégiques d'aménagement la valorisation de la trame verte et bleue et l'ouverture du centre-ville vers la Garonne d'une part, et faire de Toulouse la ville de la connaissance d'autre part. Celles-ci confortent et ouvrent de nouveaux axes de développement pour le centre-ville. La démarche évolutive du projet urbain a permis à celui-ci d'être conservé, réapproprié, et modifié pendant le changement de la municipalité de Pierre Cohen à celle de Jean-Luc Moudenc. Les objectifs stratégiques pour le projet urbain sont ambitieux avec notamment un classement du centre-ville au patrimoine mondial de l'UNESCO.

La conception du projet urbain n'est pas suffisante et ne constitue que la première étape de l'action, particulièrement quand la transformation de la ville passe par une opération ambitieuse de renouvellement urbain. Les espaces publics du centre-ville de Toulouse n'ont pas fait l'objet d'une requalification globale depuis de nombreuses années. Le projet se trouve ambitieux par les moyens financiers mis en œuvre mais également par le temps fixé pour la requalification de ces espaces dont la plupart des projets devront être achevés avant 2020. Ces moyens importants mis en place ont pour finalité d'améliorer les espaces urbains du centre-ville pour inscrire Toulouse comme une grande ville d'Europe

L'étude stratégique sur le Grand Saint-Sernin permet d'interroger le projet urbain, fixé à l'échelle du centre-ville, sur sa déclinaison à l'échelle du quartier. Au-delà de la planification

opérationnelle d'actions et de dispositifs, il convient de réinterroger la place de ce quartier dans l'ensemble urbain du centre-ville, ce quartier étant situé à proximité des centralités affirmées du centre-ville, des boulevards et de la Garonne mais ne constituant pas lui-même une centralité. La réflexion autour du quartier Arnaud-Bernard est incluse dans l'étude du Grand Saint-Sernin et constitue un axe prioritaire, puisqu'il concentre de nombreuses problématiques : habitat dégradé, problème de sécurité, commerces déqualifiés, etc...

Quartier ancien, le quartier du Grand Saint-Sernin fait ainsi l'objet d'une protection spécifique commune au centre-ville historique dans le cadre du SPR et un PSMV est en cours de réalisation. Le Grand Saint-Sernin par ses spécificités, peut porter les ambitions d'un quartier symbolique aux nombreux atouts : jardins, forte présence de monuments patrimoniaux, bonne accessibilité, avec moteur de développement représenté par la basilique Saint-Sernin.

La recherche d'un équilibre entre la valorisation d'un pôle symbolique et la ville du quotidien est nécessaire afin de mettre en valeur un quartier visité avec un potentiel touristique important et la préservation du cadre de vie dans un quartier calme à vocation résidentielle. L'élargissement du centre-ville aux anciens faubourgs sont importants dans un centre-ville à l'étroit. Le Grand Saint-Sernin aujourd'hui enclavé deviendrait ainsi une interface entre un milieu urbain dense et des quartiers à la densité moins élevée.

Le retour d'expérience des anciens dispositifs de renouvellement urbain du quartier a démontré qu'une opération de renouvellement globale traitant des commerces, de l'habitat, et des usages sur l'espace public doit s'appliquer simultanément. Les objectifs politiques n'étant pas encore clairement définis par le rôle du Grand Saint-Sernin, les prochaines étapes de l'étude pourront montrer si les solutions retenues seront ambitieuses ou plus classiques. La rénovation de l'espace public autour du Grand Saint-Sernin permettra de mener une première transformation du quartier.

Table des illustrations

- Figure 1 : Schéma des échelles territoriales du projet urbain
- Figure 2 : Schéma des échelles territoriales du projet urbain et des documents de planification
- Figure 3 : Périmètre du Grand Saint-Sernin et du secteur patrimonial remarquable
- Figure 4 : Développement du bourg Saint-Sernin
- Figure 5 : Boulevard d'Arcole
- Figure 6 : Carte des ruptures physique dans le quartier Grand Saint-Sernin
- Figure 7 : Carte des fonctions du Grand Saint-Sernin en 1847
- Figure 8 : Carte des monuments historique et monuments classés
- Figure 9 : Périmètre des Iris
- Figure 10 : Statut des habitants et typologie des ménages
- Figure 11 : Revenus médians par unité de consommation
- Figure 12 : Typologies de logement
- Figure 13 : Schéma des centralités à l'échelle du centre-ville
- Figure 14 : Valorisation des espaces verts dans le cadre du projet urbain
- Figure 15 : Synthèse des espaces à revaloriser
- Figure 16 : Sites retenus pour l'appel à projet « dessine-moi Toulouse »
- Figure 17 : Relations entre les acteurs sur le renouvellement urbain dans le grand Saint-Sernin
- Figure 18 : Photo d'un cœur d'îlot dégradé du quartier Arnaud Bernard
- Figure 19 : Rez-de-chaussée à vocation commerciale
- Figure 20 : Rez-de-chaussée à vocation résidentielle
- Figure 21 : Concentration des problématiques dans 4 îlots prioritaires

Bibliographie

Ouvrages et articles

Blais Jean-Paul, (2014), l'aménageur, roi du copier-coller ? Réflexions d'un urbaniste à partir de ses dérives professionnelles, *Métropolitiques*,

URL : <http://www.metropolitiques.eu/L-amenageur-roi-du-copier-coller.html>

Carriou Claire, Ratouis Olivier, (2014), « Actualité des modèles urbanistiques », *Métropolitiques*,

URL : <http://www.metropolitiques.eu/Actualite-des-modeles.html>

Carriou Claire, Ratouis Olivier, (2014), Quels modèles pour l'urbanisme durable ? *Métropolitiques*

URL : <http://www.metropolitiques.eu/Quels-modeles-pour-l-urbanisme.html>

Choay, Françoise. 1965. *Urbanisme, utopies et réalités. Une anthologie*, Paris : Seuil.

Choay Françoise, Merlin Pierre, (2015), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, 4^{ème} éditions, presses universitaires de France, 840 p.

Ingallina Patrizia, (2008), *Le projet urbain, une notion floue*, Presses Universitaires de France, 128 p

Garat Isabelle, Gravari-Barbas Maria, Veschambre Vincent (2008) « Préservation du patrimoine bâti et développement durable : une tautologie ? Les cas de Nantes et Angers ». - *Développement durable et territoires*

<http://journals.openedition.org/developpementdurable/4913#tocto1n1>

Gaschet Frédéric, Lacour Claude, (2002), « Métropolisation, centre et centralité », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, pp. 49-72.

Héran Frédéric, (2015), La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ? *Métropolitiques*

URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-ville-durable-nouveau-modele.html>

Krauz Adrien, (2014), les villes en transition, l'ambition d'une alternative urbaine, *Métropolitiques*

URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-villes-en-transition-1.html>

Molina Géraldine, (2014), Distinction et conformisme des architectes-urbanistes du « star system », *Métropolitiques*,

URL : <http://www.metropolitiques.eu/Distinction-et-conformisme-des.html>

Pumain Denise, Paquot Thierry, Kleinschmager Richard (2006) *dictionnaire la ville et l'urbain*, 320 pages

Sandron Dany (2016), *Le passé dans la ville : emplois, identités et imaginaire*, Paris PUPS, 333p

Verdier Philippe (2009), *le projet urbain participatif, Apprendre à faire la ville avec ses habitants*, éditions Yves Michel, 260p

Production professionnelle

Agence national d'amélioration de l'habitat (ANAH) (2016), Redynamiser les quartiers anciens de centre-ville, *Les cahiers de l'Anah*, 28 p

Agence d'urbanisme et d'aménagement Toulouse aire métropolitaine (AUAT), (2016), Observatoire local des loyers de l'agglomération toulousaine, 48 p

Agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine (2013), Ville intense, ville intime, l'armature d'une métropole attractive, 8p

Agence national du renouvellement urbain, (2014), Mettre en place des projets de gestion de proximité en quartier ancien dégradé, Rapport de capitalisation d'une mission d'appui qualifiante

Escaffre Fabrice, (2016), Des bourgs aux métropoles : l'habitat en centre ancien compte-rendu du Café géographique de Toulouse

Forum des politiques de l'habitat privé (2017), Requalifier les quartiers anciens : points de vue d'acteurs, 52p

<https://www.forumhabitatprive.org/fre/68/requalifier-les-quartiers-anciens-recueil-de-points-de-vue-d-acteurs-mars-2017>

Guileux Céline (2017), appel à candidature, La ville standardisée, *les annales de la recherche urbaine*

URL : <https://calenda.org/391481>

Veschambre Vincent (2007), le processus de patrimonialisation : revalorisation, appropriation, et marquage de l'espace, *Vox geographica*, 6p

<http://cafe-geo.net/wp-content/uploads/processus-patrimonialisation.pdf>

Sur Toulouse

Busquets Grau Joan (2014), *Toulouse, identité et partage du centre-ville*, Loubatières, 181 pages

Busquets Joan et BAU, Desvigne Michel, Egis Bâtiments, Egis France, Aurel Marc (2012), Réaménagement des espaces publics du centre-ville de Toulouse

Chalande Jules, (1974), *A la découverte du vieux Toulouse*, Privat

Coppolani Jean, (1974), *Connaissance de Toulouse*, Privat

Estèbe Philippe, Jaillet Marie-Christine, (1999), L'agglomération toulousaine a-t-elle jamais été moderne ? Les formes du pouvoir local à l'épreuve des mutations urbaines, *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, p 5-14

Jalabert Guy, (1995), Toulouse, métropole incomplète, *Economica*,

Jalabert Guy, (2009), *Mémoires de Toulouse Ville d'hier, ville d'aujourd'hui*, Presses Universitaires du Mirail, 296 p

Touhami Slimane, (2007), Arnaud-Bernard ou quand l'autre fait la ville, *Les cahiers de FRAMESPA- 3*, UMR 5136, 8p
URL : <http://journals.openedition.org/framespa/380> ; DOI : 10.4000/framespa.380

Grand Toulouse. Métropole en projets, (2011), *Revue Urbanisme*, Hors-série n° 40

Mairie de Toulouse, (2017), Manifeste pour un projet urbain au service des toulousains

Mémoires :

Gavaldon Marie, (2010), Le renouvellement urbain comme levier de redynamisation des quartiers anciens dégradés, Université de Toulouse le Mirail, 172p

Marchesin Lina (2013), La requalification des centres anciens : entre situations, outils et volontés politiques, mémoire conservatoire national des arts et métiers

VIGUER Elsie (2017), Enquête sociologique sur les modes d'habiter, Secteur Saint Sernin à Toulouse, Master 2 VIHATE université Toulouse Jean-Jaurès, 165p

Liste des annexes

Annexe 1 : Manifeste pour un projet urbain au service des toulousains

MANIFESTE POUR UN **PROJET URBAIN** AU SERVICE DES TOULOUSAINS

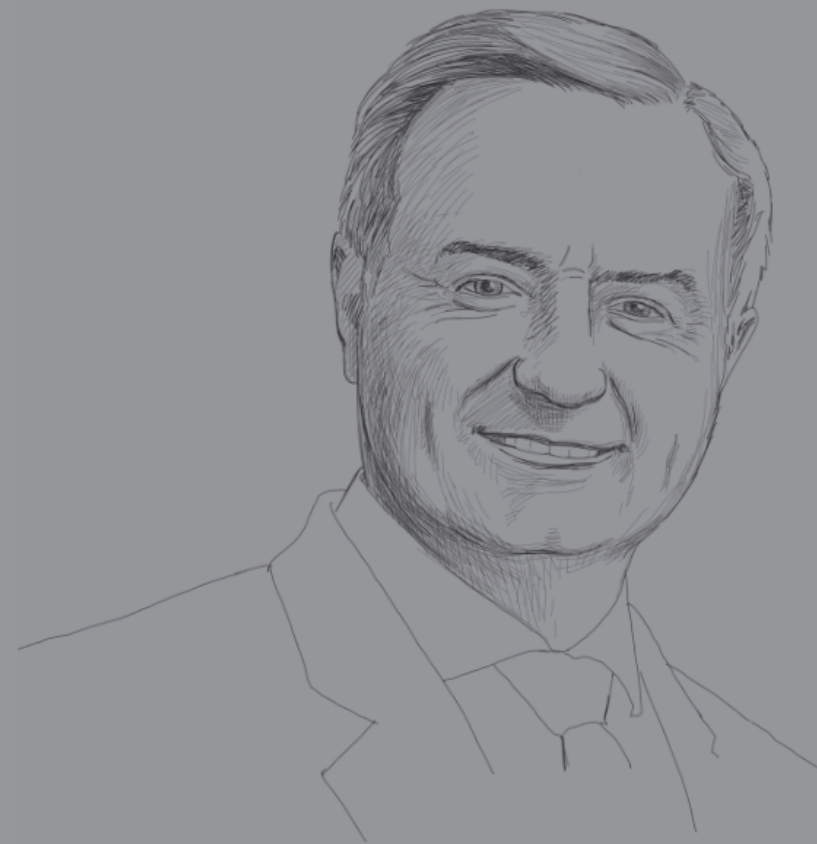


MAIRIE DE



TOULOUSE

www.toulouse.fr



UNE VISION URBAINE D'AVENIR...

Le document que vous tenez entre les mains est plus qu'un programme. Il est plus qu'un livre d'images. C'est un manifeste, accessible à tous, qui détaille **notre vision de Toulouse et de son développement**, une vision d'ensemble, cohérente et de long terme.

Ce manifeste s'appuie sur les nombreux documents réglementaires à portée urbanistique que notre collectivité a élaborés ces dernières années (PLUi-H, PDU, SOTE, SCOT, PSMV, PCET) sous la direction et l'impulsion d'Annette LAIGNEAU, Maire adjointe en charge de l'urbanisme. Il affirme **nos grands principes d'action en matière d'urbanisme**.

Notre projet urbain s'inscrit dans une histoire deux fois millénaire et une identité forte : celles de Toulouse. Il a été construit sur la base d'un travail de plusieurs équipes d'urbanistes à l'échelle des différents secteurs de la ville et concerté à plusieurs reprises avec les associations de quartier. **Fruit de l'écoute, de l'analyse et de l'ambition**, il se projette résolument vers l'avenir en valorisant notre héritage collectif.

...AU SERVICE DES TOULOUSAINS

De fait, Toulouse n'a pas toujours assumé son statut de grande métropole, de peur de perdre son âme. Par ailleurs de nombreux Toulousains pâtissent quotidiennement de l'étalement urbain. Pour autant, **le dynamisme est dans les gènes de notre ville**, qu'il soit économique, scientifique, démographique ou culturel.

Or, des solutions existent, diverses et nombreuses, à l'échelle de la rue, du quartier, de la ville et de la métropole, qui permettent d'allier développement et qualité de vie, de **combinaire notre attractivité et notre identité**. Loin d'être contradictoires, cette attractivité et cette identité sont intimement liées et se nourrissent mutuellement.

Ces solutions, ce manifeste vous les présente sous la forme de grandes résolutions illustrées. Ce faisant, il trace les contours d'un **développement qui bénéficiera à chacun d'entre nous**.

Jean-Luc MOUDENC
Maire de Toulouse
Président de Toulouse Métropole

PRÉAMBULE

POUR UN PROJET URBAIN
QUI AFFIRME NOTRE IDENTITÉ

Pour qu'un projet urbain réussisse, encore convient-il que sa philosophie corresponde à l'identité, à l'âme, à l'inconscient du territoire qu'il prétend servir. Tel est le cas du projet toulousain.

Une métropole de longue date

Pour Toulouse, le développement n'est pas un fait nouveau. Maintes fois dans son histoire, la population toulousaine a doublé. Place commerçante sous l'empire romain, capitale régionale longtemps disputée, terre de commerce irriguée par la Garonne puis le canal du Midi, reine du pastel, ville de savoirs où fût fondée dès 1229 la première université provinciale, capitale incontestée de l'aéronautique et de l'espace dans le glorieux sillage des pionniers de l'Aéropostale, Toulouse n'a pas attendu le XXI^e siècle pour se tourner vers l'extérieur et s'affirmer comme une ville d'échanges et d'innovation.

Une tradition d'accueil

Qu'il s'agisse de visiteurs de passage ou d'assimilation, Toulouse a toujours fait le pari de s'enrichir d'apports extérieurs pour valoriser sa singularité. On songe ici aux migrations voisines, tant économiques que politiques. On pense aussi à l'attractivité estudiantine de notre ville. On sait aussi que Toulouse attire à elle des scientifiques, des ingénieurs, des techniciens, venus de l'Europe entière. Sans parler d'une vie sportive et culturelle intense qui fait de notre ville un haut lieu de rencontre, de découverte et de convivialité.

Un caractère bien trempé

Toulouse est une ville bouillonnante, rebelle aux injonctions, festive dès qu'elle le peut, toujours effervescente. Il flotte dans ses rues un enivrant parfum de liberté. Notre « convivencia » a entre autres mérites celui de réunir, autour d'une table ou d'un stade, toutes les couches sociales de notre cité latine. Toulouse frappe, enfin, par sa jeunesse, qu'elle ne doit pas seulement à son pôle universitaire ou à ses nouveaux arrivants, mais aussi à sa propre natalité.

Excellence, attractivité, convivialité. Ainsi pourrait être résumée en trois mots l'identité toulousaine. **Cette identité, les Toulousains ne souhaitent aucunement l'affadir.** Et ils ont raison ! Parce qu'ils aiment leur ville ainsi. Parce qu'on ne construit rien de solide en reniant ses racines. Et parce que, dans un monde où la mondialisation peut être porteuse d'uniformité, la prime ira aux territoires qui auront su préserver leur caractère, leur cohérence, leur cohésion, leur façon de vivre, leur propre vision des choses.

Active, créative, mais aussi solidaire, Toulouse entend affirmer ce statut de « métropole à part ». C'est dans la considération de cette singularité, de cette identité, dans cette vision patrimoniale au sens le plus large du terme, que notre collectivité a pensé son projet urbain. **Un projet qui nous rassemble parce qu'il nous ressemble,** et que ce document vous présente sous la forme de grandes résolutions.

Toulouse n'a pas attendu le XXI^e siècle pour
// s'affirmer comme une ville
d'échanges et d'innovation //





RÉSOLUTION N°1

POUR UN PROJET URBAIN QUI VALORISE NOTRE PATRIMOINE

L'histoire et la géographie ont fait de Toulouse une ville riche et unique. Epargnée par les ravages des guerres modernes, par les dégâts de la désindustrialisation, par l'intransigeance de l'hygiénisme haussmannien, par les abus du modernisme, notre ville jouit d'**un patrimoine remarquablement préservé et divers**. Portant les traces de toutes les époques d'un développement de plus de 2000 ans, il compose un livre d'histoire à ciel ouvert.

Qu'on lui trouve des airs toscans, espagnols ou gascons, Toulouse est une ville éminemment méridionale. Elle le doit à sa physionomie aimable de gros bourg, à son échelle urbaine restée à taille humaine, ainsi bien-sûr qu'à **sa brique inimitable**, cadeau de sa géologie régionale.

Quand on pense au patrimoine toulousain, **on songe tout d'abord au cœur historique** de Toulouse, l'ancienne cité autour des Carmes, le vieux bourg autour de Saint-Sernin, le quartier parlementaire d'autrefois, les allées et jardins qui le bordent. On pense aux hôtels particuliers nichés dans les ruelles, aux tours capitulaires enchâssées en cœur d'îlot. On pense bien sûr aux berges de la Garonne, au quartier Saint-Cyprien, aux faubourgs, au canal du Midi...

Mais, le patrimoine toulousain, ce sont aussi **des noyaux villageois progressivement raccrochés à la ville**, de Saint-Simon à Croix-Daurade en passant par Saint-Martin-du-Touch, Lalande, ou encore Pouvoirville. Ce sont de vastes propriétés du XVIII^e siècle, résidences secondaires de Toulousains bâties à l'ouest de la Garonne, sur un territoire longtemps resté rural et isolé, bâtisses entourées de véritables parc privés.



Le patrimoine toulousain, ce sont encore, des Chalets au Busca en passant par la Côte Pavée, **des quartiers pavillonnaires typiques**, composés d'anciennes maisons tantôt de maître, tantôt d'ouvriers. Ce sont aussi des enfilades de petites toulousaines, de petits immeubles mitoyens, et parfois, plus ponctuellement, des bâtiments ou ensembles de maisons plus récents qui ont su se faire une place dans la vie d'un quartier et le cœur des Toulousains.

Cette grande diversité, architecturale et urbaine, fait la richesse et la spécificité de notre patrimoine bâti. Elle est un héritage à préserver et à transmettre. Quels que soient les enjeux à venir, **ce patrimoine à valeur historique doit être protégé** et valorisé, parce qu'il fait, tout à la fois, notre fierté, notre identité et notre rayonnement. Ce parti-pris ne saurait résumer notre projet urbain, mais il en est une des pierres angulaires, un préalable en quelque sorte.

// Le patrimoine toulousain ?
Un livre d'histoire à ciel ouvert ! //





RÉSOLUTION N° 2

POUR UN PROJET URBAIN QUI PERMET NOTRE DÉVELOPPEMENT

Dans un monde qui donne parfois le sentiment d’aller trop vite, la tentation du repli peut exister. Des Toulousains se demandent : **pourquoi Toulouse devrait-elle nécessairement continuer de grandir, de se développer, de construire ?** Plusieurs réponses se superposent.

Par nature, parce que le rayonnement, l’attractivité, l’accueil, comme l’Histoire nous l’enseigne, sont dans les gènes de Toulouse, et non la stagnation, prélude du déclin.

Par cohérence, car comment pourrait-on demeurer une métropole conquérante, une terre d’excellence, une ville rayonnante, et refuser de voir venir à nous les acteurs de cette dynamique : étudiants, ingénieurs, entrepreneurs, visiteurs ?

Par anticipation, parce que les Toulousains eux-mêmes grandissent, se mettent en ménage, font des enfants. Saviez-vous que notre solde naturel représente les trois-quarts de notre croissance démographique ?

Par solidarité, quand nombre de Toulousains quittent la ville faute de logement à leur prix. Forte de sa diversité, Toulouse doit garder ses familles et demeurer une ville accessible. Construire est encore le meilleur moyen de contenir l’augmentation des loyers et du prix du mètre carré, tandis qu’un gel des constructions ferait exploser les prix.

Par réalisme, parce que les évolutions de nos modes de vie poussent à la décohabitation, à tous les âges de la vie. À Toulouse, un ménage sur deux est composé d’une seule personne. Il faut prendre en compte cette nouvelle donne de notre société d’aujourd’hui.

Par logique, parce que le dynamisme démographique est la conséquence directe de notre dynamisme économique, et que celui-ci représente une source d’épanouissement professionnel et social pour les Toulousains.

Par confort, parce que l’installation de nouveaux habitants décide souvent de nouveaux services publics de proximité pour les Toulousains : un transport en commun, une installation sportive, un établissement scolaire, un équipement culturel, une crèche, le réaménagement d’une place ou d’un parc... Toulouse est une des villes qui investit le plus en France, car nous savons que nous serons suffisamment nombreux pour amortir et bénéficier de ces investissements. En somme, logement et équipements sont deux sujets liés !

Par pragmatisme, parce que l’installation de nouvelles entreprises sécurise les ressources fiscales de la collectivité, ce qui contribue à stabiliser la fiscalité locale, au bénéfice de chacun. Toulouse est une des grandes villes de France où la fiscalité municipale est la plus basse.

Par chance, car il faut rappeler que le développement est une chance, quand tant d’autres territoires subissent la dévitalisation, démographique et économique. Du reste, Toulouse se conçoit comme une locomotive pour toute une agglomération, pour tout un bassin de vie et pour toute une région. Ne refusons pas le succès, partageons-le !

// Le rayonnement, l’attractivité, l’accueil sont
dans les gènes de Toulouse //





RÉSOLUTION N° 3

POUR UN PROJET URBAIN QUI FAVORISE LA NATURE EN VILLE

Développer la ville, pourquoi pas... mais comment ? Si l'on s'en tient au laisser faire, la réponse est invariablement la même : par l'étalement urbain. Parce que le prix des terrains baisse à mesure que l'on s'éloigne du centre. Et parce que la maison individuelle et son bout de jardin continuent de représenter un modèle dominant dans notre inconscient collectif.

Mais, passé un certain stade, **l'étalement urbain crée des phénomènes d'engorgement chronique et quotidien** des voies de communication. De plus, ce « modèle » produit des zones d'ortoirs où la voiture demeure indispensable, parce que ne s'y trouve aucun commerce ni service de proximité, ni aucun lieu de sociabilité, du fait d'un habitat trop dispersé. Et, un jour, la ville finit par rattraper des habitants qui ont cru s'en éloigner ! Face à ce constat, l'argument de la qualité de vie en zone périurbaine ne tient plus.

// Préserver la biodiversité et l'équilibre des paysages //

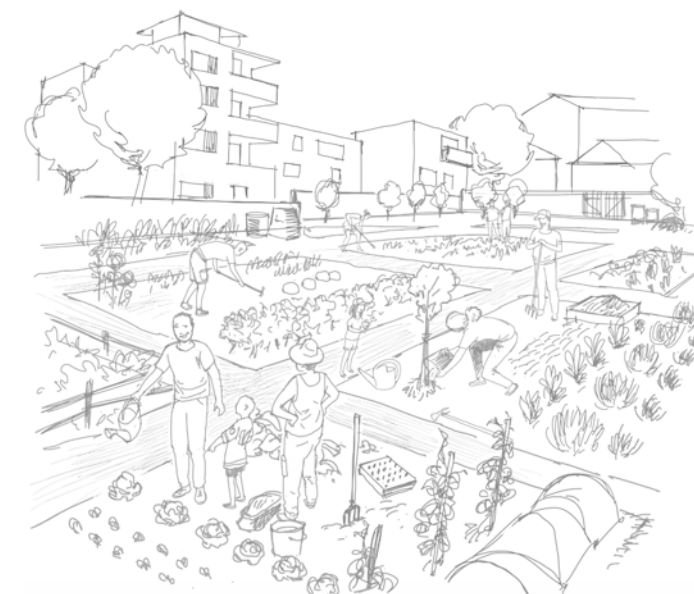


Par ailleurs, l'étalement urbain se fait au détriment **des zones naturelles et agricoles** et, ce faisant, de la biodiversité et de l'équilibre des paysages. Enfin, outre cet impact social et environnemental, l'étalement urbain, de par son habitat éparé, engendre pour la collectivité, et donc pour le contribuable, des coûts de fonctionnement très élevés (réseaux souterrains, transports collectifs, voirie, collecte des déchets, éclairage, propreté...).

C'est pourquoi le projet urbain toulousain fait de la préservation des espaces naturels et agricoles une priorité. Mieux encore, il organise méthodiquement le retour et le développement de la nature en ville. Pour répondre durablement à l'aspiration légitime de chacun à vivre au contact de la nature, **il faut faire entrer la nature en ville**, et non l'inverse !

Faire entrer la nature en ville, c'est constituer de grands parcs au cœur de notre agglomération, de larges espaces ouverts, paysagés, équipés, adaptés à la pratique du sport, à la promenade en famille, au pique-nique entre amis, voire à la baignade... Mais la nature en ville doit aussi se vivre au quotidien. Cela nécessite **l'aménagement d'espaces naturels de proximité** : des jardins équipés de bancs, de jeux d'enfants, éventuellement de buvettes, de boulodrome, du wifi...

L'idée est aussi d'agrémenter d'un maximum d'arbres les voiries, en lien avec le développement des cheminements cyclistes et piétons. Cet objectif concerne aussi les axes routiers principaux. Ainsi, le périphérique toulousain bénéficiera d'opérations paysagères importantes. Naturellement, les voies d'eau que sont **la Garonne et le canal du Midi** doivent être mises en valeur, ainsi que leurs abords. Contrairement à un lieu commun, les Toulousains n'ont jamais été fâchés avec leur fleuve, mais ils entendent en effet qu'il soit mieux mis en avant : c'est tout l'objet de notre Grand Parc Garonne, dont les multiples ramifications continuent de se déployer.



Le projet urbain n'oublie pas les jardins privés, qui constituent d'ailleurs la majorité de l'espace vert toulousain. À l'heure du réchauffement climatique, nous devons impérativement **préserver des îlots de fraîcheur** en cœur de ville, par l'alignement du bâti côté rue et par l'application d'un coefficient de pleine terre ou de de surface éco-aménageable (murs et toitures végétalisés). Autant d'actions qui favorisent la biodiversité, ainsi que la perméabilité du sol toulousain.

Par ailleurs, le projet urbain toulousain identifie **des espaces verts protégés** et des sites d'intérêt paysager, voire même des sujets remarquables à préserver pour les arbres qui dominent les perspectives urbaines et routières avoisinantes. Loin d'être vécus comme des contraintes, ces impératifs offrent des opportunités intéressantes pour notre cité. Car le besoin de nature s'intensifie à mesure que la ville se développe.



RÉSOLUTION N° 4

POUR UN PROJET URBAIN QUI S'INSCRIT DANS NOTRE HISTOIRE

Le développement de la ville sur elle-même, seule alternative à l'étalement urbain, est une constante de notre histoire depuis la Toulouse romaine. Mais, pour construire un projet urbain qui fonctionne et que chacun s'approprie, il convient de partir de l'existant. En matière d'urbanisme, la page blanche ne marche pas, comme nous l'ont montré certains échecs du passé. C'est pourquoi le projet toulousain a fait le choix d'un **développement sur mesure**, selon la typologie du bâti existant, dans le respect de « l'esprit des lieux ».

Pour mettre en œuvre cette volonté de cohérence et d'insertion, **les règles d'un urbanisme modéré** et circonstancié ont été mises en place, distinguant les secteurs de notre ville selon qu'ils méritent d'être préservés, accompagnés, renouvelés ou restructurés. Ce zonage est lui-même précisé par d'autres règles plus fines encore concernant l'alignement, les hauteurs, les gabarits, les formes architecturales, les surfaces libres et bâties... Par ailleurs, cette classification croise, dans une vision prospective, les notions d'accessibilité (tous modes), d'équipements publics, de réseaux, d'espaces verts, de services...

Nous ne sommes donc pas dans une démarche dogmatique, un processus d'évolution uniforme ou une volonté de rupture. Il s'agit, à l'inverse, de conserver la diversité des quartiers toulousains, qui fait l'identité et la richesse de notre ville. Le parti-pris du projet urbain toulousain est de **garder, révéler et cultiver les atouts forts et propres à chacun des espaces** qui composent Toulouse. Nous devons nous inscrire dans une continuité urbaine. Il nous faut retrouver le temps long. Cette volonté d'insertion facilitera l'adhésion des riverains aux opérations de construction.



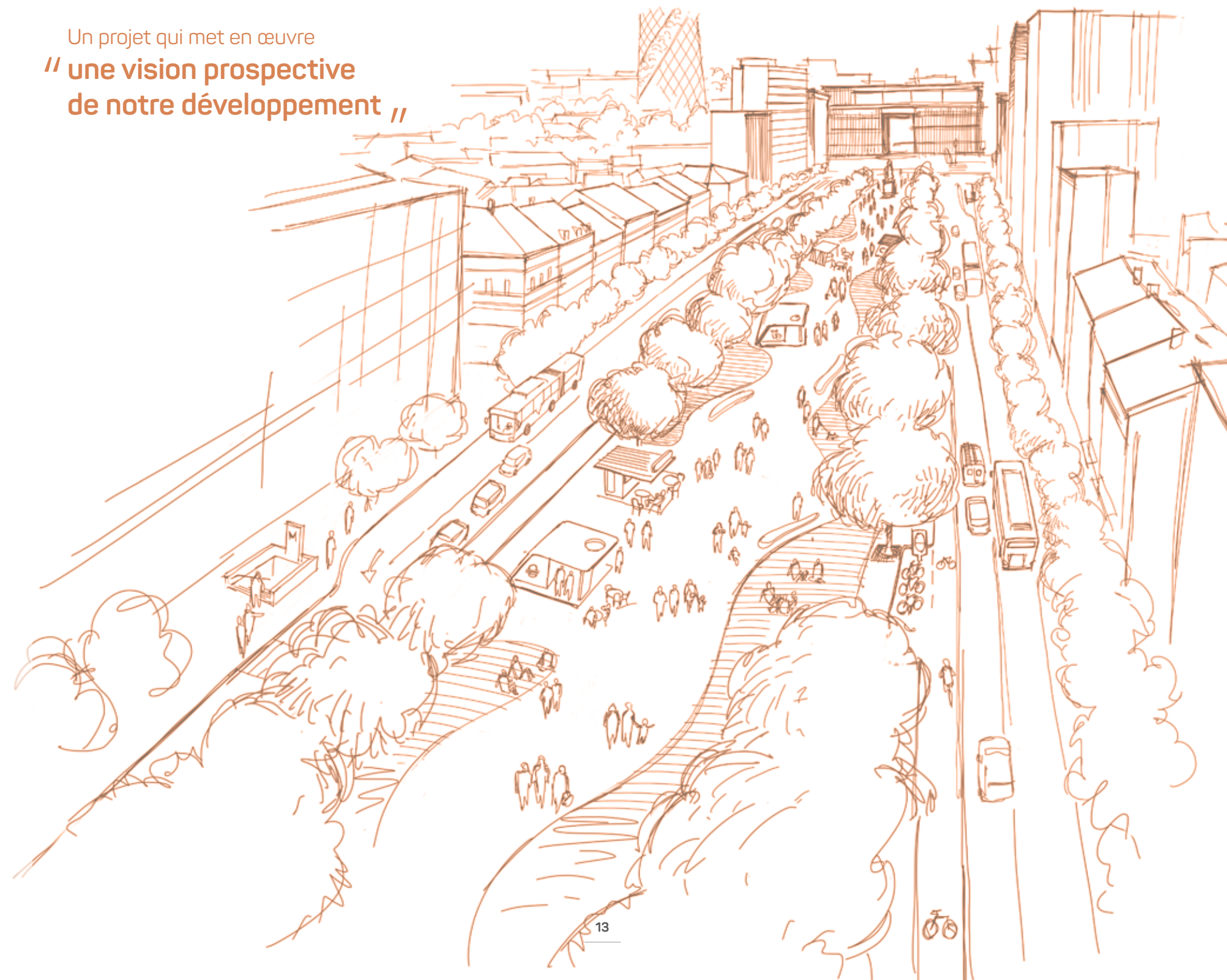
Nous voulons **prendre en considération le caractère propre de chaque quartier**, lorsque cette particularité existe. Nous sommes très attachés à la notion toulousaine de quartier, porteuse de lien social et de proximité, plus que jamais nécessaire alors que la ville grandit et que la métropole s'affirme. Car nous ne voulons pas d'une ville anonyme et impersonnelle !



Cette méthode est celle de l'urbaniste Joan Busquets, déjà mise en œuvre dans le centre-ville toulousain : ce qui fonctionne est maintenu et valorisé ; n'est revu ou repensé que ce qui doit l'être. **Cette approche empreinte d'humilité** prend souvent la forme d'un retour aux sources : par exemple, les allées Jean-Jaurès vont être aménagées en promenade, ainsi qu'elles furent conçues initialement ; de même, l'île du Ramier va être repensée en zone verte et de loisirs, retrouvant l'esprit du « Parc Toulousain » de la première partie du XX^e siècle ; encore, la place Victor-Hugo va redevenir principalement piétonne, fidèle à son esprit originel.

Cette vision est aussi porteuse d'avenir, comme le montre la transformation de Montaudran en campus de recherche et d'innovation, qui prolonge à sa manière vers le futur l'histoire des pionniers de l'Aéropostale. On le voit, les conditions du renouvellement urbain sont différentes d'un lieu à l'autre. Certains espaces peuvent faire l'objet d'une densification plus importante que d'autres. Typiquement, les nouvelles entrées de ville, en bordure de rocade, offrent **un potentiel important de conquête et de renouvellement urbain**.

Un projet qui met en œuvre
// **une vision prospective**
de notre développement //





RÉSOLUTION N° 5

POUR UN PROJET URBAIN QUI RAPPROCHE LES HABITANTS

Une ville, quelle que soit sa taille, s'articule le plus souvent autour d'une « centralité », typiquement une place, une rue principale, un espace remarquable. De fait, le projet urbain entend structurer le développement toulousain autour des nombreux cœurs de quartier que compte notre commune. Ces cœurs de quartier, plus ou moins anciens, constituent d'ailleurs une spécificité toulousaine. De plus, ils offrent une échelle urbaine à taille humaine et l'agrément d'une « vie de village » en pleine métropole.

Cette démarche de long terme comprend **un volet important de valorisation des espaces publics**, parce que ces espaces doivent avoir une valeur d'entraînement pour l'ensemble du bâti environnant. Car si l'on veut que les Toulousains se rapproprigent l'espace public, encore convient-il que celui-ci soit désirable. La circulation, le stationnement, l'éclairage, la sécurité, les aménagements paysagers, le mobilier urbain, les revêtements, le wifi gratuit, doivent concourir à restaurer cette sociabilité si précieuse de la vie de quartier. Mettons en place dans nos cœurs de quartier ce qui marche en centre-ville !

Le sens de l'histoire plaide pour une reconquête de l'espace public par les piétons en le libérant d'une voiture devenue envahissante, voire superflue. Une sorte de retour aux sources de la ville. L'enjeu peut se résumer ainsi : permettre aux habitants de faire 500 mètres à pied ou en vélo plutôt que 5 kilomètres en voiture pour leurs besoins courants. Pour cela, nos cœurs de quartier doivent aussi offrir à leurs habitants **l'ensemble des équipements, des commerces et des services utiles au quotidien**.

Le projet urbain entend
// structurer le développement
toulousain autour des nombreux
cœurs de quartier //

C'est pourquoi le projet urbain toulousain limitera tout développement commercial en dehors des centralités identifiées. De même, les nouvelles écoles et crèches privilégieront ces centralités. On notera au passage que si elle ne se suffit pas en elle-même, **une densité modérée, c'est-à-dire modulée en fonction du contexte**, est nécessaire à l'établissement d'une vraie vie de quartier.

L'idée est de permettre aux habitants de faire
// 500 mètres à pied ou en vélo plutôt
que 5 kilomètres en voiture //

La revalorisation des cœurs de quartier passe aussi par la qualité des nouveaux projets de construction. Avec un enjeu de fond : faire préférer un appartement en cœur de quartier à une maison pavillonnaire en fond d'impasse. Pour cela, le médiocre doit être proscrit. Les logements collectifs doivent **offrir une qualité d'usage incontestable** : être lumineux, traversants, proposer un extérieur privatif, balcon, loggia ou terrasse, offrir des perspectives visuelles, combiner confort thermique et performance énergétique.

Par ailleurs, **de nouvelles formes urbaines** intermédiaires existent, combinant l'intimité d'une maison individuelle et les atouts du logement collectif. Le projet urbain toulousain les privilégie dans le secteur diffus et y a recours en zones d'aménagement concertées, ainsi que dans les opérations de renouvellement touchant les quartiers prioritaires du grand projet de ville.

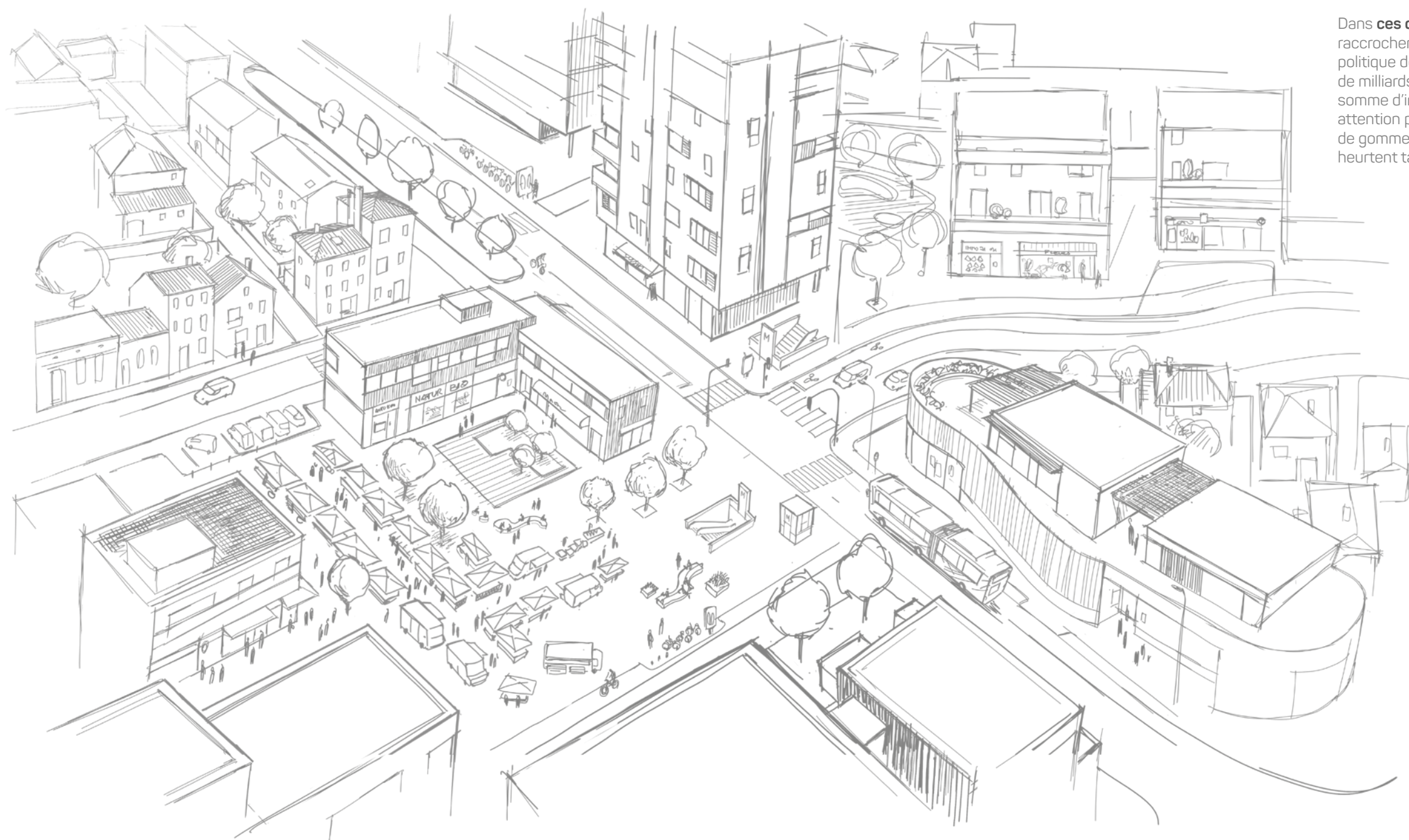
Dans **ces quartiers prioritaires** vivent 13 % des Toulousains. Leur raccrochement à la « ville banale » est une nécessité, mais 40 ans de politique de la ville nous enseignent qu'il ne se décrètera pas à grands coups de milliards ou de démolitions spectaculaires. Il procédera à l'inverse d'une somme d'interventions plus fines, liées à la qualité de vie quotidienne. Une attention particulière doit être portée aux marges de ces quartiers afin de gommer, progressivement mais sûrement, ces frontières mentales qui heurtent tant l'idéal de vie toulousain.

Un enjeu de fond :

// faire préférer un appartement
en cœur de quartier
à une maison pavillonnaire
en fond d'impasse //

13 %

des Toulousains vivent
dans des quartiers
prioritaires





RÉSOLUTION N° 6

POUR UN PROJET URBAIN QUI FACILITE LES DÉPLACEMENTS

Une ville qui vit, c'est un territoire où les gens se déplacent. La revalorisation des cœurs de quartier et de la nature en ville, si elle est nécessaire, ne freinera pas le besoin insatiable de mobilité de la quatrième métropole de France. C'est pourquoi **la collectivité toulousaine a fait de la question des déplacements une priorité assumée**. Cette priorité se traduit par un plan de déplacements urbain d'une ambition sans précédent : 3,8 milliards d'euros sont programmés d'ici 2030, dont 900 millions d'ici 2020 c'est-à-dire sans attendre notre troisième ligne de métro.

Ce volontarisme est guidé par une idée simple : si l'on veut que les foyers toulousains délaissent leurs voitures, ou au moins l'une de celles-ci, encore faut-il qu'ils disposent d'une vraie alternative. De plus, il convient d'**anticiper les besoins de mobilité** qui, compte tenu du dynamisme économique et démographique de notre agglomération, ne vont pas décroître par enchantement.

La contrainte, parce qu'elle décourage la mobilité et fait des transports en commun une solution de repli, est une fausse solution, qui pousse d'ailleurs de nombreuses familles toulousaines à quitter Toulouse. À l'inverse, le projet urbain toulousain veut d'abord **procéder par incitation** en proposant des transports en commun compétitifs : en termes de temps de parcours, de confort, de fiabilité, de sécurité, de commodité...

Pour toutes ces raisons, la collectivité s'est engagée à créer une troisième ligne de métro. Baptisée Toulouse Aerospace Express, elle desservira à elle seule un habitant sur trois et deux emplois sur trois de notre métropole ! Par ailleurs, le tracé de cette troisième ligne a été conçu comme une épine dorsale du développement toulousain (qu'il s'agisse de connecter des logements, des bureaux ou des infrastructures), en desserte directe comme en intermodalité.

3,8 milliards d'€

programmés d'ici 2030

La troisième ligne de métro :
" **une épine dorsale
du développement
toulousain** "

Dans le temps du mandat 2014-2020, **10 Linéo**, ces lignes de bus à haut niveau de cadencement, d'amplitude, de vitesse, d'information et de confort, auront été mises en service pour mieux relier les communes de la première couronne et la ville-centre. La contribution annuelle de Toulouse Métropole à Tisséo va fortement progresser, passant de 100 à 180 millions d'euros. Autre exemples de réalisation, le téléphérique urbain sud reliera le site de l'Oncopole à l'Université Paul Sabatier en passant par le CHU de Rangueil, tandis que la capacité de la ligne A du métro va être doublée.

La ville des mobilités doit aussi **favoriser les modes actifs de déplacements** : parce que Toulouse, par son climat et son faible relief, offre un terrain favorable à la marche à pied et au vélo, mais aussi parce que son tissu urbain historique est bien trop resserré pour les modes de transport en commun aériens (bus ou tram). Les voies cyclistes seront donc prolongées, généralisées et sécurisées. Enfin, les zones piétonnes seront étendues et les cheminements piétons confortés : parce que le développement des transports en commun et de la marche vont de pair.

10 Linéo

seront mises en service
entre 2014 et 2020

Le projet urbain toulousain prévoit aussi d'étendre le plan local de stationnement, qui favorise la rotation des utilisateurs tout en facilitant la vie des riverains. Autre angle de travail, les pôles d'échanges multimodaux intramuros doivent mieux être intégrés dans leur environnement immédiat. La question de la **réorganisation de certains parkings relais** est d'ailleurs posée, à Jolimont comme aux Arènes, pour améliorer leur fonctionnement pratique.

Enfin, **le réseau ferré doit prendre toute sa part** dans l'offre de transports toulousaine, qu'il s'agisse de transports urbains (l'étoile ferroviaire toulousaine et les emprises liées offrent de larges marges de progression), régionaux (toute l'aire de vie toulousaine doit être mieux irriguée), ou encore nationaux. C'est ici le sujet de la LGV, pour laquelle Toulouse se bat sans relâche afin que Bordeaux ne soit plus qu'à une heure, et Paris à trois heures. Une nécessité.



RÉSOLUTION N° 7

POUR UN PROJET URBAIN PRÉPARÉ ET CONCERTÉ



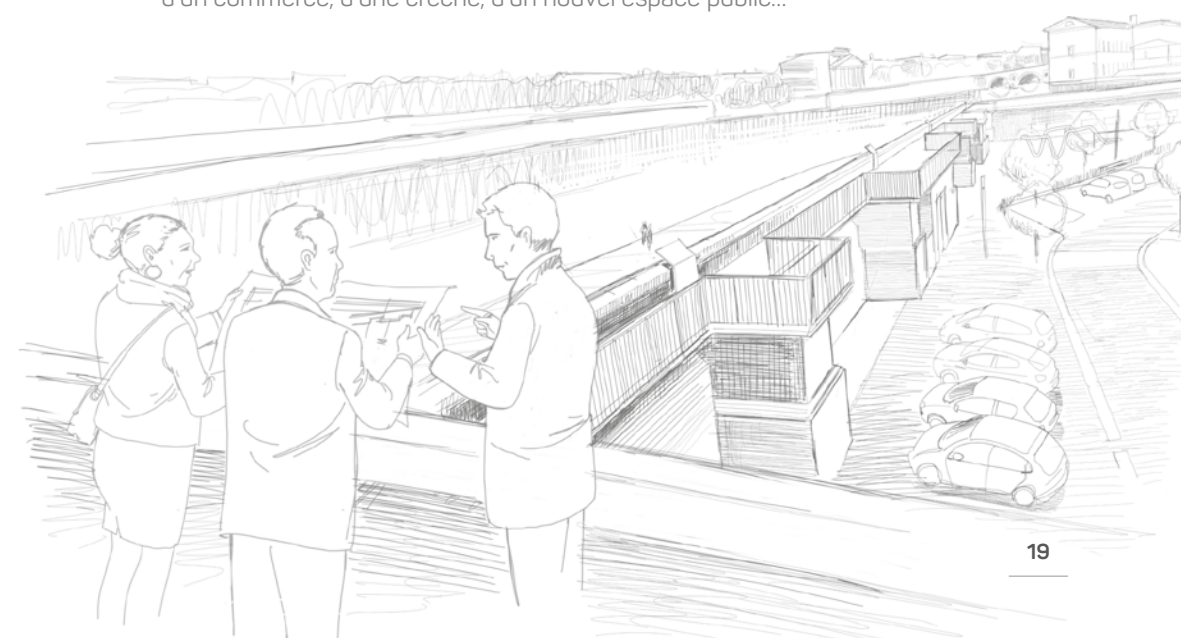
Le projet urbain toulousain se distingue par son contenu, mais aussi la place qu'il fait à la concertation. Parce qu'il est fini le temps où, en matière d'urbanisme et d'aménagement, tout venait d'en haut de façon indiscutée. Parce que les avis ne sont pas à craindre quand les projets sont bien pensés. Et parce que **tous les avis sont bons à entendre** quand ils émanent des premiers concernés.

Les premiers concernés, ce sont bien entendu les riverains des opérations de construction, d'équipement, d'aménagement. Outre les enquêtes publiques, qui sont une obligation légale pour chaque projet public important, **la collectivité toulousaine déploie ces moments de concertation** dans le temps et dans l'espace. C'est vrai pour la construction immobilière, ça l'est aussi pour les transports ou l'urbanisme. Très prisés des habitants, les ateliers cartographiques ont été multipliés, et les réunions d'avant-projet systématisées.

Les premiers intéressés, quoi que dans un sens différent, ce sont aussi les constructeurs. En la matière, le projet urbain entend **instaurer un urbanisme négocié**. Concrètement, les demandes d'autorisation (de construire, de démolir, d'aménager) seront instruites pas à pas. Il ne s'agit plus d'entériner ou de retoquer in fine telle ou telle opération, mais d'influer dès le départ sur la conception même du projet, sur sa qualité urbaine, architecturale, environnementale, sur sa pleine insertion dans le temps et dans l'espace.

Afin de donner plus de force aux pouvoirs publics dans cette négociation, les nouveaux documents d'urbanisme comportent **de nombreuses règles interprétatives**. Ainsi, la collectivité pourra refuser un permis « dans les clous » d'un point de vue réglementaire mais inopportun dans les faits, sans s'exposer à une annulation de sa décision devant le tribunal administratif. Parce que l'opportunité foncière n'est pas forcément l'opportunité urbaine, l'intérêt général doit s'imposer. Car la concertation et la négociation ne sauraient signifier l'abandon par les élus du pouvoir de décision que leur a conféré le suffrage universel. Entre la multiplicité des avis et suggestions, et souvent les contradictions exprimées, leur rôle, intact, est, au final, de trancher.

À un urbanisme réglementaire, il s'agit de préférer **un urbanisme de projet**. Mais, il ne s'agit pas tant d'instaurer un bras de fer avec les promoteurs que de les convaincre que leur propre intérêt passe lui aussi par des opérations bien insérées et d'une grande qualité d'exécution. De même, les riverains doivent être positivement impactés par les nouveaux projets : programmation d'un commerce, d'une crèche, d'un nouvel espace public...



Enfin, le projet urbain toulousain se construit avec **l'avis de professionnels reconnus et expérimentés**. Outre le travail de Joan Busquets au centre-ville, des études urbaines prospectives ont été menées ces deux dernières années pour chacun des cinq autres secteurs de la ville par plusieurs bureaux d'études comprenant urbanistes, architectes, paysagistes, sociologues, experts en déplacements. Ceux-ci ont établi des plans-guides énonçant de grandes recommandations pour le développement urbain des prochaines décennies.

Par-delà la pluralité des secteurs d'étude et des spécialistes consultés, **certains fondamentaux se sont imposés** : en matière de mobilité, de cœurs de quartier, de nature en ville, de modes doux, de formes urbaines. Ces grands axes sont venus recouper et compléter la réflexion de la collectivité toulousaine, dont la vision prend la forme synthétique du présent document et exhaustive du futur plan local d'urbanisme intercommunal et d'habitat, le PLUi-H.

Parce que l'opportunité foncière n'est
// pas forcément l'opportunité urbaine,
l'intérêt général pourra
s'imposer //



POUR UN PROJET URBAIN QUI VOIT LOIN

Même chargée d'histoire, même très fréquentée, une vraie ville n'est ni un parc d'attractions, ni un centre commercial à ciel ouvert, mais un espace de vie, de travail, d'échanges, de production, d'innovation. Tel est le cas de de notre agglomération, dont l'identité est très liée à la présence d'un pôle de compétitivité de rang mondial dédié à l'aéronautique, à l'espace et aux systèmes embarqués. Encore convient-il de **maintenir sur le long terme les conditions de cette économie productive** au cœur de notre territoire.

Pour cela, **un schéma d'organisation des territoires de l'économie** (SOTE) a été établi, visant à donner plus de cohérence, plus de visibilité, plus de lisibilité à nos différents pôles d'activité, en leur attribuant au besoin des thématiques dédiées. Ce document met en œuvre d'un point de vue territorial notre schéma de développement économique, d'innovation et de rayonnement métropolitain, un plan de long terme dont les 20 programmes d'actions sont articulés autour de trois piliers fondamentaux : attractivité, qualité d'accueil et proximité.

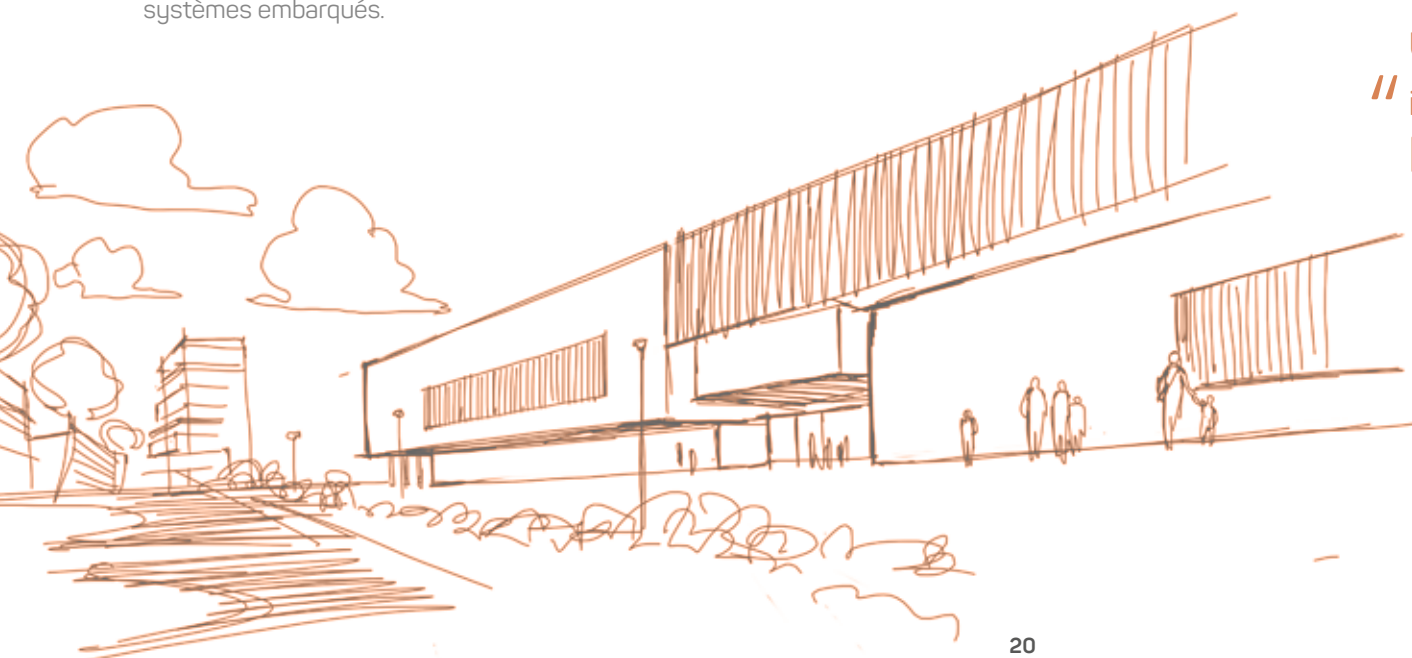
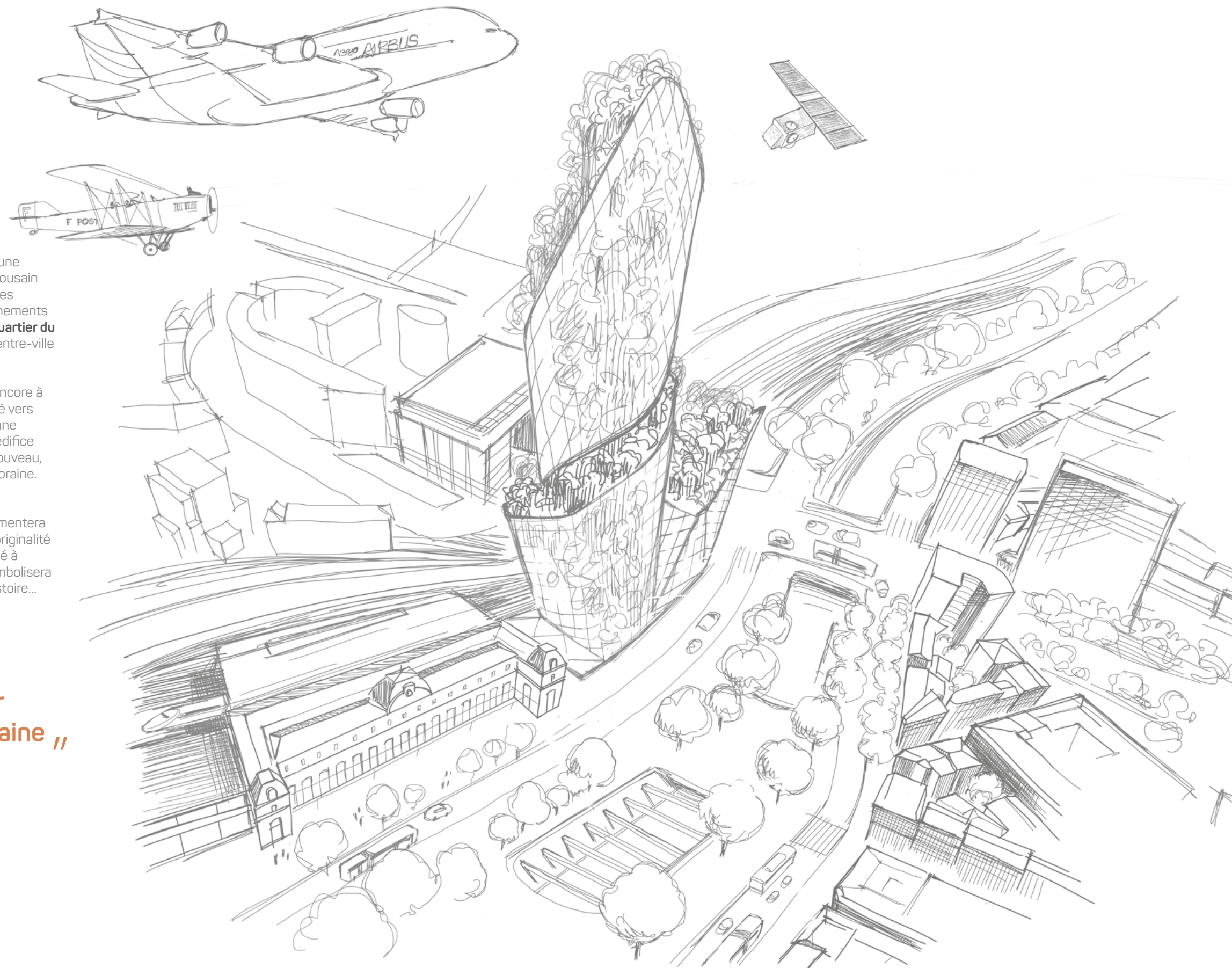
Au-delà de cette notion d'aménagement du territoire, le projet urbain toulousain vise aussi à encourager la diversification de l'économie toulousaine. C'est ainsi que deux sites de compétitivité emblématiques sont en plein essor : **l'Oncopole et Toulouse Aérospace**, l'un à Langlade, sur l'ancien site d'AZF, consacré à la lutte contre le cancer et à l'innovation médicale, l'autre à Montaudran, le long de la piste d'envol des pionniers de l'Aéropostale, dédié à l'innovation aéronautique et spatiale ainsi qu'aux systèmes embarqués.

Année après année, ce volontarisme contribue à faire de notre ville une capitale économique de premier plan. Ce statut, le projet urbain toulousain l'assume pleinement en construisant un parc des expositions dont les dimensions et la modernité seront à la mesure des plus grands événements professionnels internationaux, mais également en aménageant **le quartier du Grand Matabiau** qui permettra d'étendre et de faire respirer notre centre-ville métropolitain.

Pour incarner cette ambition créative et décomplexée, il manquait encore à Toulouse un édifice emblématique, un monument résolument tourné vers le XXI^e siècle... mais dont le patrimoine historique toulousain ne prenne pas ombrage. C'est ainsi qu'est né le projet de **Tour d'Occitanie**, un édifice audacieux et innovant, bien à sa place dans ce quartier en plein renouveau, apte à réconcilier le plus grand nombre avec l'architecture contemporaine.

Cette tour est entièrement financée par des partenaires privés. Les Toulousains l'adopteront d'autant mieux qu'un parc accessible agrémentera sa cime, offrant des vues inédites sur la capitale occitane. Par son originalité et son équilibre, elle offrira au visiteur **un nouvel incontournable**, relié à l'hypercentre par les allées Jean-Jaurès revues en ramblas. Elle symbolisera l'identité d'une ville joyeuse, créative, effervescente, fière de son histoire... et fière de la poursuivre !

Un édifice audacieux et
// innovant pour **incarner**
l'ambition toulousaine //



UN PROJET, DES RÈGLES

Feuille de route du développement de notre ville, ce « Manifeste pour un projet urbain au service des Toulousains » se traduit naturellement par **une série de documents à caractère réglementaire** consultables en mairie et/ou sur internet :

- PLUi-H** : plan local d'urbanisme intercommunal et d'habitat
- PDU** : plan de déplacements urbains
- SOTE** : schéma d'organisation des territoires de l'économie
- SCOT** : schéma de cohérence territoriale
- PSMV** : plan de sauvegarde et de mise en valeur du site Patrimonial remarquable
- PCET** : plan climat énergie territorial



Les illustrations ne sont pas contractuelles.
Elles sont des interprétations artistiques
du projet urbain de Toulouse.

Création graphique : Inconito
Illustrations : Christian Bourrec
Imprimerie Ménard
Mairie de Toulouse - 2018



Tables des matières

| | |
|---|----|
| Introduction | 5 |
| I De nouvelles ambitions pour les quartiers anciens au travers des projets urbains | 8 |
| I.1 La notion de projet urbain comme nouvel outil de conception de la ville | 8 |
| I.1.1 La définition d'une notion complexe | 8 |
| I.1.1.1 La notion de projet urbain pour réfléchir la ville autrement..... | 8 |
| I.1.1.2 Le projet urbain en mouvement..... | 10 |
| I.1.1.3 L'imbrication des échelles territoriales entre planification et projet urbain.... | 11 |
| I.1.1.4 Le projet urbain : une vision unique et locale pour l'organisation de la ville . | 13 |
| I.1.1.5 Le projet urbain concerté pour une meilleure appropriation des habitants | 14 |
| I.1.2 La notion de projet urbain face la Standardisation de la ville | 15 |
| I.1.2.1 L'influence des modèles urbanistiques sur la fabrication de la ville..... | 15 |
| I.1.2.2 Montée progressive du paradigme de la ville durable | 17 |
| I.1.2.3 La circulation des modèles urbanistiques et la standardisation des moyens de faire la ville | 19 |
| I.2 Le renouvellement des quartiers anciens pour un développement durable | 21 |
| I.2.1 Les difficultés rencontrées par les centres-anciens | 21 |
| I.2.1.1 Les problèmes répandus des centres-anciens | 21 |
| I.2.1.2 Les enjeux du renouvellement urbain durable..... | 21 |
| I.2.1.3 Le quartier ancien dans la ville en mouvement | 24 |
| I.2.2 Patrimonialisation et renouvellement urbain : un besoin de protection spécifique..... | 25 |
| I.2.2.1 L'apparition de la patrimonialisation française | 25 |
| I.2.2.2 Les apports du patrimoine pour les villes | 27 |
| I.3 Le Grand Saint-Sernin : un quartier à part entière de l'espace urbain toulousain..... | 30 |
| I.3.1 Le quartier Saint-Sernin : un quartier historique à forte identité..... | 30 |
| I.3.1.1 Un périmètre cohérent à l'histoire et au fonctionnement urbain du quartier... | 30 |
| I.3.1.2 La combinaison des fonctions au sein du quartier..... | 35 |
| I.3.1.3 Analyse démographique et de l'habitat du quartier..... | 37 |
| I.3.2 Arnaud-Bernard, un quartier aux problématiques particulières | 39 |
| I.3.2.1 Un quartier lié à l'immigration..... | 39 |
| I.3.2.2 Un quartier toulousain polémique, un imaginaire fort | 41 |

| | |
|--|----|
| I.3.3 La place du quartier Grand Saint-Sernin dans les centralités toulousaines..... | 42 |
| I.3.3.1 Le Grand Saint-Sernin à l'écart des centralités du centre-ville | 42 |
| I.3.3.2 Un centre à l'étroit en recherche d'extension..... | 43 |
| II L'étude stratégique du Grand Saint-Sernin dans un projet urbain en composition | 45 |
| II.1 Le projet urbain et les enjeux de développement du centre-ville..... | 45 |
| II.1.1 Le projet urbain toulousain une nouvelle manière de construire la ville ? | 45 |
| II.1.1.1 Un projet urbain toulousain pour sortir de l'image « métropole village » | 45 |
| II.1.1.2 Un projet urbain concerté : la Fabrique toulousaine et le projet urbain du centre-ville | 46 |
| II.1.1.3 Grands principes énoncés du projet urbain | 47 |
| II.1.1.4 L'intervention sur les espaces publics pour un projet d'ensemble ? | 50 |
| II.1.2 Un projet urbain dans le temps long | 54 |
| II.1.2.1 2015 – 2020 Redirection du projet urbain toulousain | 54 |
| II.1.2.2 Manifeste pour un projet urbain Toulousain, un projet sur mesure ?..... | 56 |
| II.1.2.3 Un manifeste pour un projet retranscrit décliné au travers des documents réglementaires (PLUI-H etc...) | 57 |
| II.2 L'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin | 58 |
| II.2.1 Une étude stratégique dans un cadre à enjeux | 58 |
| II.2.1.1 Les origines de l'étude pour le Grand Saint-Sernin | 58 |
| II.2.1.2 Portage politique et technique du renouvellement urbain | 60 |
| II.2.1.3 Jeux d'acteurs autour de l'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin | 61 |
| II.2.2 Les difficultés rencontrées pendant l'étude | 63 |
| II.2.2.1 La coordination complexe d'une étude stratégique à 7 structures à 2 têtes ... | 63 |
| II.2.2.2 Des problèmes de transmission des données informatiques révélateur de disfonctionnements structurels | 64 |
| III Les moyens d'intervention pour l'application d'une stratégie de renouvellement urbain : Quand le projet urbain doit prendre forme..... | 65 |
| III.1 Les dispositifs et moyens d'interventions sur le logement : le difficile arbitrage du niveau d'intervention de la collectivité | 65 |
| III.1.1 La mobilisation de moyens financiers privés pour le renouvellement urbain | 65 |
| III.1.1.1 La mise en place des OPAH et des aides à la rénovation | 65 |
| III.1.1.2 Les dispositifs fiscaux incitatifs..... | 67 |
| III.1.1.3 Les outils coercitifs : entre gestion de l'urgence et rénovation | 67 |

| | |
|--|----|
| III.1.1.4 Les avantages d'un renouvellement urbain porté par l'initiative privée..... | 69 |
| III.1.2 Puissance et limite de l'action de la collectivité | 70 |
| III.1.2.1 L'acquisition des immeubles pour le renouvellement urbain | 70 |
| III.1.2.2 La maîtrise foncière : un outil indispensable ? | 71 |
| III.1.3 L'exemple du renouvellement urbain de Bordeaux..... | 72 |
| III.3.3.1 Les conditions de réussite du renouvellement urbain du centre-ville de Bordeaux..... | 72 |
| III.3.3.2 De 2002 à 2014, un renouvellement urbain dynamique | 74 |
| III.3.3.3 Une situation qui se complexifie avec la hausse des prix | 75 |
| III.2 L'ébauche d'une stratégie urbaine pour le Grand Saint-Sernin..... | 76 |
| III.2.1 Une intervention sur le logement nécessaire | 76 |
| III.2.1.1 Un habitat indigne à reprendre en main..... | 76 |
| III.2.1.2 Un contexte immobilier entre potentiel et handicap | 78 |
| III.2.1.3 Le logement comme vecteur de l'itinéraire social du quartier..... | 79 |
| III.2.2 Une nouvelle approche commerciale pour le quartier Grand Saint-Sernin | 80 |
| III.2.2.1 Revitalisation du quartier par l'approche commerciale : diversifier les commerces | 80 |
| III.2.2.2 Un nouvel outil de gestion commerciale pour favoriser l'animation commerciale..... | 82 |
| III.2.2.3 Habitat, tourisme et animations tardives : une cohabitation difficile des fonctions urbaines..... | 83 |
| III.2.3 L'espace public à la reconquête du lien social | 84 |
| III.2.3.1 La ville quotidienne : entre préservation et restructuration | 84 |
| III.2.3.2 Le Grand Saint-Sernin comme pôle symbolique de Toulouse | 85 |
| III.2.4 Des secteurs prioritaires stratégiques à traiter | 86 |
| III.2.4.1 Une concentration des problématiques dans certains ilots | 86 |
| III.2.4.2 une action globale à venir | 87 |
| Conclusion..... | 90 |
| Table des illustrations..... | 92 |
| Bibliographie..... | 93 |
| Liste des annexes..... | 96 |

Le Grand Saint-Sernin : Un projet de renouvellement urbain ambitieux ?

L'étude stratégique pour le Grand Saint-Sernin est une étude qui a pour finalité de proposer une stratégie d'action décloisonnée en intervenant sur l'habitat, l'économie et le fonctionnement urbain. Les missions de ce stage de master 2 ont été de coordonner l'équipe mais également de participer au débat de fond. Le périmètre du grand Saint-Sernin comprend un ensemble cohérent composé d'éléments urbains avec une identité forte comme : la basilique Saint-Sernin, le quartier Arnaud-Bernard et la rue du Taur faisant partie de l'axe du cardo romain entre la basilique Saint-Sernin et la place du Capitole.

Depuis la fin des années 2000, une démarche de projet urbain pour le centre-ville de Toulouse et pour la métropole a été menée par la municipalité de Pierre-Cohen puis reprise en 2014 par la municipalité de Jean-Luc Moudenc. Après des décennies sans projet urbain global, le projet urbain du centre-ville répond à des enjeux majeurs de requalification et de valorisation des espaces publics dans le but d'inscrire Toulouse parmi les grandes villes d'Europe. Cette étude pour le Grand Saint-Sernin interroge sur le rôle du quartier dans le centre-ville. De par sa valeur patrimoniale, et sa proximité avec les espaces centraux toulousains, le rôle du Grand Saint-Sernin comme pôle symbolique habité du centre-ville s'inscrit dans une ville à deux vitesses entre développement métropolitain et ville du quotidien.

Les quartiers anciens font l'objet de protection spécifique pour la conservation et la valorisation du patrimoine. Le Grand Saint-Sernin est constitué d'éléments patrimoniaux monumentaux mais également d'un patrimoine ordinaire, qui contribue à la valorisation des sites patrimoniaux. Ce patrimoine ordinaire, habité peut être dégradé et insalubre avec la présence de commerces déqualifiés qui contribuent à une image négative des quartiers. Le renouvellement d'un quartier pose les questions de ; peuplement, de gentrification, de gestion de l'insalubrité, de gouvernance mais aussi des moyens financiers pour la réalisation de travaux,

Mots clés : renouvellement urbain, projet urbain, société d'économie mixte, quartier ancien, Toulouse