

## Groupe de travail sur l'opération de revitalisation de territoires

Mercredi 24 avril 2019 :

Matin : Habitat

Après-midi : Gouvernance

Pierre Jarlier, Président du groupe de travail, et Rachel Paillard, rapporteure, ont présenté les objectifs poursuivis pour les quatre demi-journées dédiées aux thématiques suivantes : habitat, gouvernance, développement économique et espace public (y compris stationnement et voirie).

A partir d'une analyse de l'opération de revitalisation de territoires, ce groupe de travail a pour objet de dégager des positions et propositions concrètes de travail en matière de revitalisation des centres villes et centres bourgs au moment où le gouvernement travaille sur un nouvel appel à projet dédié à la revitalisation des centres des plus petites villes et amorce la phase opérationnelle du programme Action cœur de ville en signant les premières conventions « ORT » avec les 222 villes éligibles.

L'objectif poursuivi est également d'établir à plus long terme une feuille de route afin de travailler de façon plus opérationnelle sur les propositions dégagées et soumises aux pouvoirs publics.

Une restitution de ces travaux pourrait être organisée lors d'une rencontre à organiser dans l'auditorium de l'AMF.

### Matinée sur l'habitat en présence de Valérie Mancret-Taylor, Directrice de l'Anah

#### → **Sur les débats au sein du groupe de travail :**

Partant du constat que les plus grandes difficultés en la matière résident dans les territoires situés en zone détendue où il n'existe pas de marché ni d'investisseurs, il convient de rechercher encore des dispositifs de soutien proportionnés à l'absence de marché, même si quelques territoires.

Les outils existent (notamment les OPAH), mais les investisseurs ne sont pas présents pour leur mise en œuvre opérationnelle.

L'une des propositions envisagées serait de permettre à l'Anah de faire bénéficier les bailleurs sociaux de ses aides lorsqu'ils mènent des opérations en centre-ville d'accession sociale à la

propriété, afin de faire bénéficier d'offres attractives les populations habitant traditionnellement en périphérie.

Les dispositifs de défiscalisation du type « Denormandie dans l'ancien » sont également favorables à la revitalisation des centres villes dans le cadre de l'ORT.

L'une des difficultés soulevée est liée à l'inadéquation des régimes d'aides proposés par l'Anah à la réhabilitation et à la rénovation énergétique dans l'ancien lorsque notamment il existe un classement au titre des monuments historiques ou un site patrimonial remarquable.

Selon les élus, les critères d'aides Anah à la fois techniques et leur plafonnement n'est pas adapté aux enjeux de réhabilitation énergétique des bâtiments : une plus grande souplesse dans l'attribution des aides serait bénéfique pour la réhabilitation des habitats dégradés en centre-ville.

Plusieurs élus ont reconnu l'intérêt des OPAH mais ont toutefois relevé la difficulté rencontrée dans ces opérations pour établir un équilibre économique et financier.

L'argument selon lequel il conviendrait que les aides allouées soient adaptées au revenu moyen par territoire a également été soulevé. Une aide insuffisante entraîne souvent, cela a été constaté, la réalisation de travaux non déclarés, les propriétaires demandeurs ne disposant pas du budget nécessaire à la rénovation énergétique de leur logement. Les travaux sont, une fois le diagnostic réalisé, entrepris *a minima* sur des budgets inférieurs et sans aucun contrôle de conformité.

La question du manque d'ingénierie sur les opérations complexes a également été avancée : tous les territoires ne sont pas dotés d'EPF (locaux ou nationaux) permettant le portage foncier de ces opérations de réhabilitation et disposant de longue date d'une ingénierie dans ce domaine.

Sur ce point, certains élus ont alerté sur les nouvelles pratiques d'opérateurs du logement social, bénéficiaires depuis la loi ELAN d'une dérogation à la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique, qui se placent désormais comme « opérateurs conseils » des collectivités sur des territoires en manque d'ingénierie laissant courir le risque d'une construction au coup par coup de logements sociaux sans réelle demande ou inadaptée aux besoins locaux.

En zone détendue, d'autres élus ont noté la demande des bailleurs sociaux pour les opérations déficitaires, de voir la collectivité prendre en charge le déficit immobilier de l'opération, générant des répercussions économiques importantes pour la commune.

La difficulté d'engager le volet coercitif à l'égard de propriétaires insolvables, inconnus ou récalcitrants, dans le cadre d'opérations de résorption des situations de péril ou d'insalubrité, a également été soulevé par les élus comme un obstacle majeur à l'emploi des aides à bon escient.

→ **Sur l'intervention de Valérie Mancret-Taylor, Directrice de l'Anah (voir la présentation PowerPoint en pièce jointe) :**

Sur la base de la présentation de l'Anah, Madame Mancret-Taylor a évoqué les points suivants :

Les aides Anah sont également destinées à l'ensemble des champs de l'ORT (y compris le financement du chef de projet ORT) ;

Le croisement des aides Anah permet d'intervenir sur l'ensemble des champs des politiques publiques traitées par l'Anah (lutte contre l'habitat indigne, lutte contre la précarité énergétique, traitement des copropriétés dégradées et maintien des personnes âgées dépendantes) ;

L'Anah intervient en amont des projets de rénovation énergétique des logements. Toutefois, il convient de croiser ces aides, le plus possible, avec les aides fiscales existantes en la matière mobilisées en aval du projet (crédit d'impôt transition énergétique sans conditions de ressources, certificats d'économie d'énergie) ce qui permet de multiplier considérablement le montant d'aides finales allouées. A ce titre, une plateforme d'orientation des propriétaires sur les différentes aides existantes sera mise en place dans le courant de l'été pour éviter la dispersion d'information et une meilleure mobilisation de ces aides.

L'assiette des aides versées par l'Anah ne concerne que la politique de l'habitat et ses aides ne peuvent concerner par exemple la transformation de locaux commerciaux en logements dans le cadre d'un bail commercial en cours en l'absence de changement d'usage ; en revanche un projet de décret en cours d'adoption pourrait ouvrir une expérimentation sur ce point et notamment permettre le versement d'aides pour réhabiliter les parties communes au locaux commerciaux et aux logements.

En cas de changement d'usage (commercial en habitat), le versement des aides Anah est déjà possible.

Plusieurs cas de figure ont été évoqués s'agissant de l'articulation entre ORT et OPAH-RU :

- En cas d'absence d'OPAH ou OPAH-RU :

Dans la convention d'ORT figure l'affichage d'une ambition qui se traduit par une étude pré-opérationnelle : c'est la fiche action.

Quand la collectivité sera prête, elle ajoutera une fiche-action qui reprendra le contenu « habituel » d'un dispositif programmé (de préférence OPAH ou OPAH-RU).

Durant ces périodes, l'Anah peut participer au financement d'un chef de projet.

- En cas d'OPAH ou OPAH-RU existante :

Le dispositif programmé est intégré à la convention d'ORT sous la forme d'une fiche-action, après avoir revisité la stratégie, les objectifs et le périmètre de cette action Habitat au regard du projet global de territoire.

L'opération programmée peut être prolongée, elle aura alors la même durée que celle de la convention ORT.

Sur l'ingénierie, Madame Mancret-Taylor a insisté sur la nécessité d'aller rechercher les expériences vertueuses d'autres collectivités qui ont pu se doter d'une ingénierie publique forte citant, par exemple, l'établissement public d'aménagement de Saint Etienne.

Elle a également insisté sur la nécessité de travailler avec un cercle d'investisseurs locaux lorsqu'ils existent évidemment.

## **Après-midi sur la gouvernance**

Cette demi-journée a été l'occasion de réfléchir à la dynamique de territoire nécessaire à la réussite de la mise en œuvre de la convention d'ORT.

Cette convention, selon les dispositions de l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation, engage la (ou les) commune(s) centre(s) et leur intercommunalité :

*« Les opérations de revitalisation de territoire ont pour objet la mise en œuvre d'un projet global de territoire destiné à adapter et moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux ainsi que le tissu urbain de ce territoire pour améliorer son attractivité, lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que contre l'habitat indigne, réhabiliter l'immobilier de loisir, valoriser le patrimoine bâti et réhabiliter les friches urbaines, dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable.*

*Ces opérations donnent lieu à une convention entre l'Etat, ses établissements publics intéressés, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et tout ou partie de ses communes membres, ainsi que toute personne publique ou tout acteur privé susceptible d'apporter un soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention ».*

S'agissant de la convention d'ORT en tant que telle, il est confirmé par les élus et participants, représentants des villes labellisées au titre du programme « Action Cœur de ville », qu'elle ne nécessite qu'une délibération d'approbation de la part de l'intercommunalité sans réunion préalable d'une conférence des maires ou de prise de compétence particulière de l'intercommunalité.

L'ORT permettant de distinguer au sein des intercommunalités à la fois des bourgs principaux et secondaires, il est primordial selon certains élus de réfléchir très en amont, aux périmètres de centralité pertinents, au regard d'un projet de territoire défini entre les communes et l'intercommunalité. Sur ce point, l'expérience de l'élaboration des PLUi dans certains territoires s'est avérée intéressante pour délimiter de tels périmètres.

Toutefois, même si l'ORT est fondée sur un binôme commune centre(s)-intercommunalités, les élus rappellent qu'il n'y a pas une compétence ORT, relevant de l'intercommunalité.

Certains représentants des communes sélectionnées dans le cadre de l'appel à projets AMI centres-bourgs s'inquiètent de la dilution des projets déjà engagés et programmés à l'intérieur de projets portés par les communes périphériques et leur abandon potentiel si l'intercommunalité devait devenir chef de file.

La question de la collectivité chef de file de l'ORT n'étant pas traitée dans le cadre des dispositions législatives, les élus s'interrogent sur l'interprétation faite par l'Etat de la gouvernance de l'ORT. Ils souhaitent que les modalités d'organisation de cette gouvernance soient la plus respectueuse possible des enjeux de centralité portés par les villes et centres bourgs.

Ils s'interrogent à ce titre sur la nécessité de sécuriser la gouvernance et les financements des projets déjà engagés dans le cadre des AMI centres bourgs.

Certaines villes engagées dans le programme « Action Cœur de Ville » partagent l'idée qu'il apparaît utile de travailler en mode « projet » sur l'organisation de la gouvernance entre la commune centre et l'intercommunalité, en calant des rétro plannings précis d'organisation de comités de pilotages thématiques qui participent à un meilleur échange entre communes et intercommunalités.

Il a également été soulevé la nécessité de laisser du temps à l'élaboration des projets de revitalisation des centres afin que les élus et les habitants se les approprient.

L'ORT réussie serait alors un instrument, appropriable par tous, garant d'un équilibre entre les différents enjeux territoriaux (présence des services publics, emploi, logements, commerces, etc.).