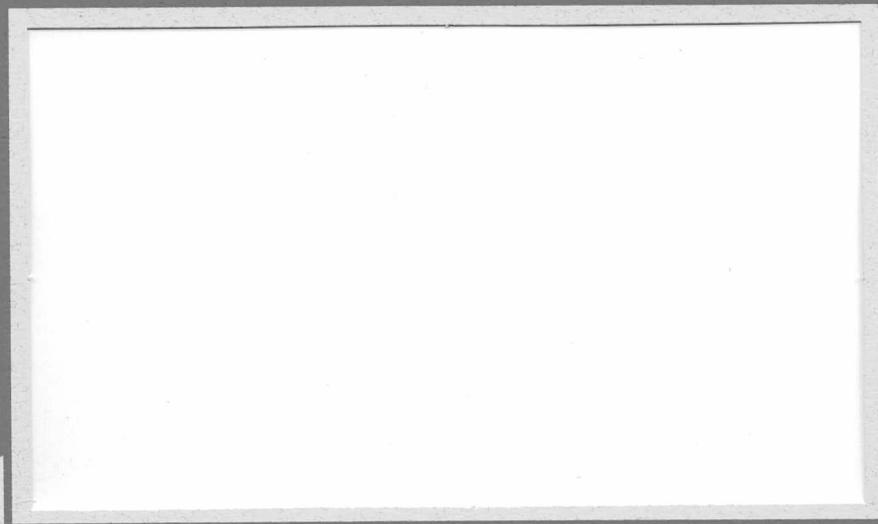


Centre de recherche
pour l'étude
et l'observation
des conditions
de vie



142, rue du Chevaleret

75013 PARIS

Tél. (1) 40 77 85 00

Fax (1) 40 77 85 09

Sou1995-926

CREDOC RECEPTION

IMPORTANT

Ce rapport est actuellement soumis à embargo ou à diffusion
limitée par le caractère de l'étude dont il traite. Il vous
est adressé en vertu de vos responsabilités à l'égard du Centre.

NOUS VOUS DEMANDONS DE NE PAS LE
DIFFUSER

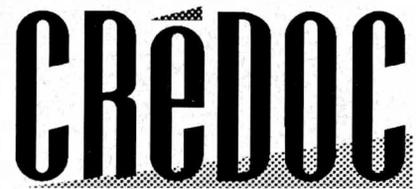
**Les plans de sauvegarde et de mise
en valeur des centres urbains
anciens / Guy Poquet. Mai 1995.**

CREDOC•Bibliothèque



CRÉDOC

L'ENTREPRISE DE RECHERCHE



**Les plans de sauvegarde
et de mise en valeur
des centres urbains anciens**

**Etude exploratoire pour une approche évaluative
des secteurs sauvegardés au titre de la loi Malraux de 1962**

Guy POQUET
Département "Évaluation des politiques publiques"

Mai 1995

142, rue du Chevaleret
7 5 0 1 3 - P A R I S

Sommaire

Introduction	p. 4
Bref rappel du contexte méthodologique	p. 6
La démarche et déroulement de l'étude du CREDOC	p. 8
 Chapitre 1.	
Procédures et acteurs des PSMV	p. 10
I. La "loi Malraux"	p. 8
II. Procédures de création et d'approbation d'un secteur sauvegardé	p. 12
III. Caractéristiques et rôle des acteurs impliqués dans la procédure.....	p. 15
 Chapitre 2.	
Les modalités des interventions publiques	p. 19
I. De la délimitation à l'approbation du secteur sauvegardé	p. 19
I.1. La diversité des sites et des contextes urbains.....	p. 19
I.2. Les objectifs et mise en œuvre des PSMV	p. 29
II. La conciliation entre la mise en valeur et la sauvegarde	p. 34
II.1. Sauvegarde et festivité de la vie locale	p. 34
II.2. PSMV et dynamique de centre ville	p. 38
 Chapitre 3.	
L'évolution des secteurs sauvegardés et les effets des PSMV	p. 39
I. L'évolution démographique et sociale	p. 39
I.1. Structure de la population et des ménages	p. 41
I.2. Parc immobilier et taille des logements.....	p. 45
II. Les activités économiques et commerciales	p. 50
II.1. Les types de commerce	p. 50
II.2. L'attrait touristique	p. 56
III. La culture et l'image du secteur sauvegardé	p. 58
II.1. Cadre de vie et métamorphose du bâti.....	p. 58
II.2. Espaces culturels et image du centre ville.....	p. 60

Chapitre 4.	
La démarche évaluative	p. 63
I. Contribution à une trame générale d'indicateurs	p. 63
I.1. Les thèmes à aborder.....	p. 63
I.2. La grille d'évaluation.....	p. 64
II. Pour un schéma d'évaluation	p. 70
II.1. Les étapes et les modalités de l'investigation.....	p.70
II.2. Orientation de l'observation et entretiens	p. 72
Conclusion	p. 76
Annexes	p. 78
Annexe 1. Grilles d'entretien	p. 79
Annexe 2. Liste des sigles utilisés	p. 84

Introduction

La loi du 4 août 1962, dite "loi Malraux", a permis d'engager des procédures de sauvegarde d'ensembles urbains remarquables par leur valeur historique et architecturale. Cette procédure lourde, de protection, a abouti, en trente ans, à la création de 81 secteurs sauvegardés (*voir carte page suivante*).

Ceux-ci couvrent une assez grande diversité de contextes urbains, puisqu'on y trouve la plupart des grandes villes françaises, mais aussi des villes moyennes ou petites. Si la très grande majorité sont des quartiers centraux caractérisés par un urbanisme datant des époques d'Ancien Régime, quelques classements concernent des ensembles architecturaux plus récents.

Depuis qu'ils ont bénéficié d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur, ces quartiers ont évolué selon des dynamiques socio-économiques assez diverses. Dans les grandes villes, ils suivent en général la dynamique urbaine de l'agglomération ; dans les petites villes, certains sont devenus des centres touristiques très fréquentés, alors que d'autres ne paraissent pas avoir bénéficié d'une mise en valeur d'importance.

Le souci de la Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme (DAU) du Ministère de l'Équipement est d'évaluer la dynamique urbaine qu'a pu induire dans ces quartiers l'acquisition du statut de secteur sauvegardé, tant d'un point de vue économique (évolution des activités et des équipements, des caractéristiques des logements, etc.) que sociologique (évolution du peuplement, de la culture urbaine, de l'image du quartier dans la ville). Trente ans après le lancement de cette politique, la réalisation d'un état des lieux a donc paru indispensable pour repenser la doctrine de protection et l'articuler avec d'autres procédures, celle des ZPPAU (Zone de protection du patrimoine architectural et urbain) par exemple. Un tel état des lieux nécessite des investigations diversifiées pouvant déboucher notamment sur la constitution de données statistiques permettant de décrire les secteurs sauvegardés.

C'est dans ce contexte que le CREDOC a été chargé par la DAU d'ouvrir les pistes méthodologiques d'une évaluation, qui permettrait de caractériser et de comparer la dynamique urbaine de ces secteurs. C'est dire que l'étude menée par le CREDOC possède un caractère essentiellement exploratoire.

**Les 81 secteurs bénéficiant
d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur**



Bref rappel du contexte méthodologique

Cette étude a été conduite sur la base d'entretiens qualitatifs menés dans quelques sites représentatifs des principaux contextes urbains ayant fait l'objet de la procédure de sauvegarde et de mise en valeur.

Ces sites ont été choisis en concertation avec les commanditaires de l'étude, dans le souci de disposer d'une diversité de contextes permettant d'aborder les principales questions qui se posent aujourd'hui aux services gestionnaires de cette politique de classement. Ils sont au nombre de cinq, à savoir, selon l'importance croissante de leur surface, Sarlat, Besançon, Aix-en-Provence, Dijon et Nantes.

Secteurs bénéficiant d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur constituant le champ de l'investigation du CREDOC

Plan de sauvegarde et de mise en valeur	Surface	Dates de création et d'approbation	Observations
SARLAT	11 ha	Création : 27.08.1964 Approbation : 28.07.1989	<i>Secteur très touristique dans une petite ville</i>
AIX EN PROVENCE	67 ha	Création : 17.12.1964 Non encore approuvé	<i>En instance de publication.</i>
BESANCON	22 ha	Création : 31.12.1964 Approbation : 31.01.1992	<i>Extension avant fin 1994 du secteur sauvegardé à l'ensemble du centre ville</i>
DIJON	107 ha	Création : 19.08.1966 Approbation : 08.02.1990	<i>Le Maire est président de la Commission nationale des secteurs sauvegardés.</i>
NANTES	126 ha	Création : 22.03.1972 Approbation : 21.10.1983	<i>Mis en révision le 07.02.1992. Rendu public le 26.07.1993.</i>

En retenant des sites d'investigation, il ne s'agissait pas de couvrir toute la diversité des secteurs sauvegardés, d'autant plus que chaque ville représente un contexte urbain singulier dont les dynamiques sociale et économique sont déterminées en grande partie par une histoire locale et un environnement économique régional. D'où le nombre restreint de sites retenus.

C'est pourquoi, l'objectif de l'investigation du CREDOC étant de mener une première approche de la méthodologie d'évaluation permettant de repérer et d'apprécier la nature et l'importance des effets imputables à l'acquisition du statut de secteur sauvegardé, la diversité des contextes retenus a été le critère déterminant pour le choix des sites.

Dans chaque site, il s'est agi d'analyser les aspects démographiques (évolution du peuplement du quartier), économiques (évolution des commerces et des services) et sociologiques (place et fonctions du quartier dans la ville), en cherchant à identifier tous les impacts directs ou indirects induits par la dynamique de la sauvegarde, tant sur la politique d'urbanisme de la cité que sur les phénomènes d'attraction (ou de répulsion) résultant de cette sauvegarde.

Il a fallu être particulièrement attentif à la dimension patrimoniale, c'est-à-dire à la manière dont les acteurs et les groupes sociaux concernés par la vie du quartier ont intériorisé la volonté de conserver et de faire vivre une mémoire historique des lieux et des valeurs qui s'y attachent. Les effets liés à l'image et à la désignation du site comme patrimoine urbain d'intérêt national devraient, en effet, constituer les principaux bénéfices de la protection et les ressorts de leur réappropriation et de leur mise en valeur au niveau local.

L'approche de la dynamique propre à chaque site s'est faite sur la base d'entretiens semi-directifs auprès d'un échantillon d'informateurs locaux, représentatif des différentes catégories de personnes intéressées à la vie du quartier. Ces informateurs ont été choisis sur la base de leur bonne connaissance locale, et en particulier de leur capacité à mobiliser une expérience personnelle à même de donner des éléments sur l'évolution des périmètres sauvegardés au cours des dix à vingt dernières années. Par ailleurs, les informations factuelles, les études et la documentation dont on a pu disposer sur ces secteurs, ont permis d'objectiver autant que possible les discours rétrospectifs, forcément subjectifs, des acteurs.

Nous avons initialement identifié une dizaine de catégories d'informateurs privilégiés :

- 1- l'Architecte des bâtiments de France ;
- 2- le chargé d'études ayant constitué le dossier ;
- 3- le Maire, ou l'un de ses adjoints les plus concernés ;
- 4- l'agence d'urbanisme ou la société d'économie mixte ;
- 5- la Direction Départementale de l'Équipement ;
- 6- des professionnels de l'immobilier ;
- 7- des commerçants et artisans ;

- 8- habitants et membres d'associations de quartier ou de protection des sites ;
- 9- des non-résidents du quartier (relativement à la fonction de centre ou d'espace culturel, à la dynamique touristique, à des fonctions de service) ;
- 10- des professionnels de terrain du quartier (enseignants, travailleurs sociaux).

Mais compte tenu du caractère exploratoire de la démarche, nous n'avons pas cherché à réaliser des entretiens systématiques auprès de tous ces acteurs. Néanmoins nous avons pris des informations auprès de ces différentes catégories d'informateurs pour cibler ensuite nos entretiens sur ceux qui avaient la meilleure connaissance du fonctionnement et des transformations du secteur sauvegardé.

A partir de l'analyse des évolutions survenues dans les sites retenus, l'étude a jeté les bases d'une méthodologie d'évaluation. Pour se doter des outils nécessaires à sa mise en œuvre, a été établie une liste d'indicateurs nécessaires pour mener le plus complètement possible une telle évaluation, liste qui détermine également les thèmes des grilles d'entretien permettant d'interroger les informateurs identifiés comme privilégiés.

La démarche et déroulement de l'étude du CREDOC

L'investigation du CREDOC s'est décomposée en deux étapes distinctes.

Dans une première étape, ont été analysés les objectifs originels de la loi de 1962, l'évolution dans leur application, les principales phases de la procédure de classement des secteurs sauvegardés au titre de cette loi, ainsi que les caractéristiques des principaux acteurs impliqués dans la procédure. Ce rappel s'est avéré nécessaire pour resituer et mesurer la portée de certaines opinions ou points de vue recueillis lors de l'enquête sur le terrain.

Ont ensuite été analysées les évolutions survenues dans deux sites ayant fait l'objet d'une procédure de sauvegarde et de mise en valeur : Sarlat et Aix-en-Provence. Ces deux sites présentent des caractéristiques très contrastées, tant du point de vue patrimonial et architectural, que du point de vue de la procédure administrative elle-même. En effet, le secteur sauvegardé de Sarlat ne couvre que 11 ha dans une petite ville, mais c'est un périmètre très chargé d'histoire, tandis que le secteur d'Aix-en-Provence s'étend sur 67 ha mais ne possède pas un patrimoine aussi prestigieux. Surtout, on note que ces deux secteurs, bien que créés la même année (1964), c'est-à-dire au début de la mise en application de la loi Malraux, n'ont pas connu les mêmes péripéties administratives. Alors

que le secteur de Sarlat a été approuvé en 1989, celui d'Aix-en-Provence ne l'est pas encore : après plus de trente ans de procédure, le Plan de sauvegarde et de mise en valeur d'Aix est seulement en instance de publication, mais n'en a pas moins eu des effets sur l'évolution du centre ville.

Il a donc paru intéressant de mener une première recherche sur le terrain de ces deux secteurs sauvegardés, recherche à partir de laquelle s'est esquissée la méthodologie d'évaluation mentionnée plus haut.

Dans une seconde étape, cette approche a été appliquée dans les trois autres sites -Besançon, Dijon et Nantes- qui semblaient faire l'objet d'une dynamique de mise en valeur très marquée, pour en vérifier la pertinence et être éventuellement amendée au vu des informations recueillies.

Ce rapport constitue la synthèse des analyses et des réflexions menées au cours de ces deux étapes. Dans un premier temps, nous rappelons les principaux points de la procédure de création et d'approbation d'un secteur sauvegardé, ainsi que les principaux acteurs qui y sont associés (Chapitre 1). Nous examinons ensuite les modalités des interventions publiques, mettant ainsi à jour une conciliation pas toujours aisée entre la sauvegarde et la mise en valeur d'un centre ancien (Chapitre 2), ainsi que les effets des plans de sauvegarde et de mise en valeur sur les grandes évolutions socio-économiques des secteurs concernés. A partir des enseignements apportés par cette enquête sur le terrain, nous esquissons une démarche spécifique à l'évaluation des effets des plans de sauvegarde et de mise en valeur sur les centres urbains anciens (Chapitre 4).

Procédure et acteurs des plans de sauvegarde et de mise en valeur des centres urbains anciens

I. "La loi Malraux"

En 1962, l'état alarmant des noyaux anciens de nombreuses villes de France ont motivé le vote, à l'initiative d'André Malraux, d'une nouvelle loi - loi du 4 août 1962 - en vue de la protection et de la mise en valeur des quartiers urbains étendus et complexes. Des secteurs dits "Secteurs sauvegardés" ont été créés lorsque ceux-ci présentaient un caractère historique, esthétique ou de matière à justifier la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles.

Le vote de cette loi intervient dans un contexte historique précis, celui de la fin de la reconstruction de l'après-guerre. Il n'y a pas encore de POS et cette loi se présente comme une loi-pilote. En effet, on veut passer d'une législation ancienne -celle de 1913 relative aux monuments historiques- à un concept beaucoup plus large, à savoir celui de patrimoine urbain.

André Malraux voulant "modifier le visage de la France", les objectifs de la loi qui porte son nom sont triple dès l'origine. Il s'agit de :

- protéger et mettre en valeur le patrimoine ;
- restaurer les immeubles et moderniser les logements ;
- réglementer et restructurer la ville.

On peut cependant distinguer trois périodes dans l'application de cette loi :

1962-1972 : mise en place d'un ensemble d'instruments juridiques, financiers et techniques, qui fonctionnent d'abord sur un rythme rapide, puis de plus en plus lent à mesure des obstacles rencontrés. Cela débouche sur une crise en 1972.

1972-1982 : période plus confuse, où disparaît le type de financement originel des travaux, puis tout financement opérationnel spécifique et où la législation se replie sur son aspect réglementaire. L'Etat continue de créer des secteurs sauvegardés, même s'il lui arrive de ne plus financer les travaux correspondants.

Depuis 1982 : Depuis la décentralisation de l'urbanisme, le contenu réglementaire des plans de sauvegarde s'appauvrit, et se développe, certes de manière inégale selon les villes, un courant de restauration de plus en plus libéral.

En fait, l'année 1976 constitue une date charnière, car elle consacre notamment une évolution très importante des moyens d'intervention pour l'application de la loi.

De 1964 à 1976, le principal outil utilisé était la procédure dite des "îlots opérationnels". Cette procédure permettait le curetage d'îlots et la restauration de l'habitat et du patrimoine, mais elle était lourde, coûteuse et créait des problèmes sociaux, puisqu'elle provoquait la mutation des populations concernées.

En 1976, on adopta d'autres modalités d'intervention. Ainsi les dossiers "villes moyennes", la création du Fonds d'aménagement urbain, l'intervention de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (l'ANAH créée en 1971) suscitant en 1977 les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), devaient permettre de mieux répondre à de nouveaux objectifs. Il s'agissait désormais de mettre l'accent sur la restauration de l'habitat et des quartiers, de favoriser une action diffuse plutôt que des actions ponctuelles bien lourdes, d'être vigilant à l'égard des problèmes sociaux, d'appuyer les actions d'accompagnement développées par les collectivités locales.

Cette même année, on adopta une réforme des déductions fiscales qui permit le développement des Associations foncières urbaines libres (AFUL) pour prendre en partie le relais des interventions publiques directes. Enfin le Plan de sauvegarde et de mise en valeur est devenu un véritable document d'urbanisme, au même titre qu'un Plan d'occupation des sols.

L'année 1976 consacre donc le passage, pour un secteur sauvegardé, du statut de monument en péril à un statut de partie intégrante de la ville. L'ensemble des dimensions patrimoniales doit donc désormais être pris en compte.

II. Procédures de création et d'approbation d'un secteur sauvegardé

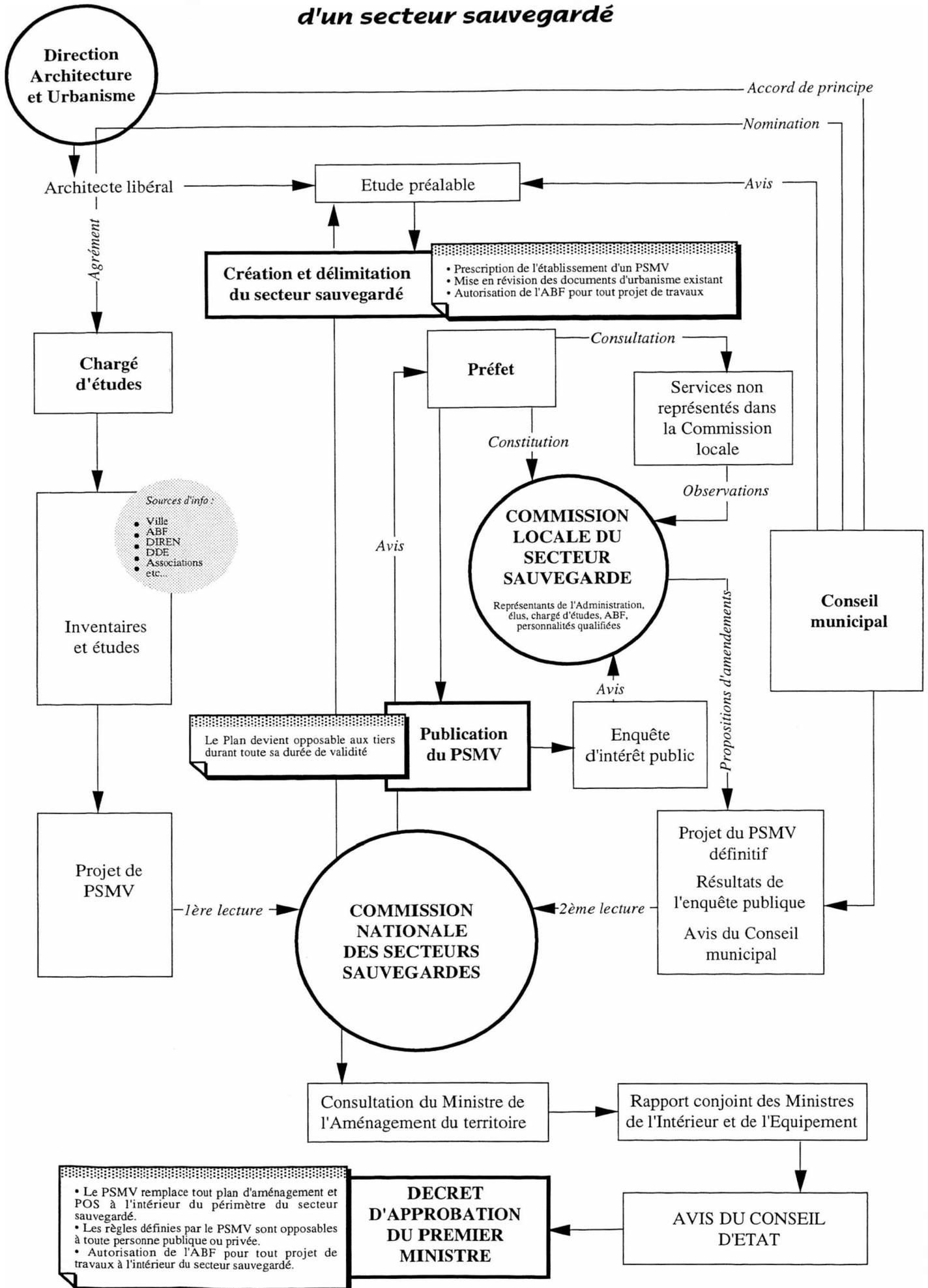
L'approbation d'un Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) d'un centre urbain constitue l'aboutissement d'une procédure qui se déroule sur plusieurs années et mobilise de multiples acteurs, tant au niveau national que local. Elle passe obligatoirement par différentes étapes qui s'articulent chronologiquement de la façon suivante :

1. Accord de principe de la municipalité.
2. Etude préalable à la création et délimitation du secteur : un architecte libéral est commissionné par la DAU.
3. Etude proposée au Conseil municipal.
4. Lecture préalable à la Commission nationale des secteurs sauvegardés. Avis.
5. Création du secteur par arrêté ou décret ministériel

Cet arrêté ou ce décret signifie prescription de l'établissement d'un PSMV et révision du POS rendu public ou approuvé ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu. Jusqu'à la publication du PSMV, tout projet de travaux susceptibles de modifier l'état des immeubles nus ou bâtis est soumis à autorisation de l'ABF. Celui-ci peut donner son accord ou opposer un sursis à statuer dans l'attente de la publication du PSMV. Il doit impérativement donner son avis sur les travaux soumis à permis de construire ou à une autre autorisation au titre de la réglementation de l'urbanisme.

6. Procédure de désignation du Chargé d'études : il est nommé par le maire après agrément du Ministre de l'équipement.
7. Le Préfet constitue la Commission locale du secteur sauvegardé qui suit l'élaboration du Plan de sauvegarde et de mise en valeur : elle est composée d'élus désignés par le Conseil municipal, de représentants de l'administration (Direction départementale de l'équipement (DDE), Direction régionale de l'environnement (DIREN), Architecte des bâtiments de France...), du chargé d'études, de personnalités qualifiées désignées sur proposition du maire.

Procédures de création et d'approbation d'un secteur sauvegardé



• Le PSMV remplace tout plan d'aménagement et POS à l'intérieur du périmètre du secteur sauvegardé.
 • Les règles définies par le PSMV sont opposables à toute personne publique ou privée.
 • Autorisation de l'ABF pour tout projet de travaux à l'intérieur du secteur sauvegardé.

8. Le chargé d'études entreprend ses études, qui sont financées par l'Etat. C'est un travail très long qui peut nécessiter de 4 à 8 années : un inventaire des immeubles, un autre des monuments doivent être dressés, de même qu'un état du bâti, les fonctions urbaines doivent être analysées, etc... L'architecte doit recourir à différentes sources d'information : la ville, l'Architecte des bâtiments de France, la Direction régionale de l'environnement, la Direction départementale de l'équipement ...
9. Consultation des services non représentés au sein de la Commission locale du secteur sauvegardé. Il s'agit de l'EDF-GDF, des PTT, etc... Cette consultation se déroule sur 2 à 3 mois. Les résultats de cette consultation reviennent à la Commission locale qui les prend en compte.
10. Un projet de Plan de sauvegarde et de mise en valeur du secteur est élaboré pour publication. Il peut être ou ne pas être validé par le Conseil municipal.
11. Ce projet de Plan passe en première lecture devant la Commission nationale des secteurs sauvegardés.
12. Un dossier fait l'objet d'un arrêté du Préfet qui rend public le Plan de sauvegarde et de mise en valeur. Ce document devient dès lors opposable aux tiers durant toute sa durée de validité, c'est-à-dire trois ans.
13. Une enquête d'intérêt public est décidée par arrêté préfectoral. Cette enquête dure environ 2 mois et son exploitation nécessite un mois supplémentaire.
14. Passage en Commission locale du secteur sauvegardé, qui examine la recevabilité des avis et qui propose éventuellement des amendements.
15. Délibération du Conseil municipal qui se détermine sur le projet de plan définitif intégrant les avis de toutes les consultations précédentes.
16. Le PSMV, accompagné des résultats de l'enquête et des avis émis par le Conseil municipal, est soumis une deuxième fois à la Commission nationale des secteurs sauvegardés.
17. Consultation du Ministre de l'intérieur et de l'Aménagement du territoire.

18. Un rapport conjoint produit par le Ministre de l'intérieur et le Ministre de l'équipement est proposé à l'examen du Conseil d'Etat.
19. Avis du Conseil d'Etat.
20. Décret d'approbation du Premier Ministre, après contre-seing des deux Ministres concernés.

III. Les caractéristiques et le rôle des acteurs impliqués dans la sauvegarde et la mise en valeur des centres urbains

La Ville est l'interlocuteur essentiel. Son rôle est permanent depuis la décision de créer un secteur sauvegardé, depuis même l'étude préalable à cette décision. Il est nécessaire que la ville s'investisse complètement dans la démarche. Il semble qu'il s'agit là d'une des conditions de la réussite du projet.

Mais si la municipalité est l'interlocuteur essentiel, la pratique montre, de l'avis de certains gestionnaires nationaux, que la localisation du pouvoir de décision n'est pas toujours aisée. L'adjoint au maire chargé de l'urbanisme concentre-t-il tous les pouvoirs ou y a-t-il émiettement des compétences ? Certains exemples d'intervention des municipalités dans le cadre de la procédure de sauvegarde incitent à se poser la question ? Dans certains cas, les services administratifs municipaux ont paru exercer un réel pouvoir par rapport aux élus...

Quoi qu'il en soit, au delà d'un certain seuil, une commune n'a pas un poids suffisant pour supporter les charges et les contraintes d'un secteur sauvegardé. Une politique de secteur sauvegardé ne peut pas être supportée par un seul acteur, même s'il s'agit de l'Etat. D'où la nécessité d'imaginer des mesures d'accompagnement des municipalités, voire même du Conseil général et du Conseil régional.

Une coopération s'impose donc et peut-être qu'à cet égard une convention pluripartite entre les différents acteurs publics intervenant dans la procédure de sauvegarde et de mise en valeur serait souhaitable. Car si des structures propres au secteur sauvegardé sont créées, pour exercer une surveillance du secteur par exemple, la pérennité de ces structures locales devrait être assurée, tout en les faisant bénéficier de réels pouvoirs techniques.

L'Architecte des bâtiments de France (ABF) représente l'Etat. Il est rattaché au Service départemental de l'Architecture (SDA) et assure la gestion du secteur sauvegardé. En contact permanent avec des opérateurs, il peut jouer soit un rôle de gendarme, soit un rôle de conseil : en fait cela dépend de sa personnalité. Il cumule beaucoup de compétences, dont la compétence administrative et juridique, et son avis est donné *intuitu personæ*, c'est-à-dire que personne ne peut le remplacer. Notons que cet architecte peut avoir des marchés en libéral.

Le Chargé d'études du secteur sauvegardé est rémunéré par l'Etat, c'est un professionnel privé. Il n'exerce pas une autorité administrative et juridique (seul l'ABF dispose de cette autorité), mais il a une mission d'études et de conseil auprès de l'ABF et de la ville.

Notons que certains dysfonctionnements restent possibles, par la création par exemple de circuits parallèles : le chargé d'études doit être suffisamment près de la ville pour éviter le surgissement de certains problèmes. Mais si l'ABF a trop tendance à se reposer sur le chargé d'études, la ville peut penser qu'il est plus efficace d'envoyer directement à celui-ci les demandes d'autorisation rendues nécessaires par la procédure de sauvegarde, ce qui n'est pas normal.

La durée de la mission du chargé d'études correspond au délai nécessaire pour élaborer le Plan de sauvegarde et de mise en valeur et pour en instruire la procédure. Quand le Plan est approuvé, le chargé d'études disparaît.

D'autres services de l'Etat constituent des acteurs importants.

La Direction départementale de l'équipement (DDE), au terme d'une circulaire de 1978, intervient pour tenir le rôle de secrétariat du secteur sauvegardé et pour encadrer la procédure d'instruction du Plan de sauvegarde et de mise en valeur.

La définition de cette mission pose problème, car les DDE ne semblent plus disposer des compétences et de la culture adéquates pour la mener à bien. C'est pourquoi, ces différences de culture ne rendent pas la collaboration entre l'ABF, le chargé d'études et le chargé de mission DDE toujours évidente... L'opposition entre les cultures professionnelles des aménageurs et des conservateurs du patrimoine rend le dialogue difficile.

Cependant, l'apport des DDE est important sur tout ce qui concerne les objectifs et la direction de l'urbanisme, car on ne peut bien sûr pas dissocier les Plans de sauvegarde et de mise en valeur des autres procédures de réglementation de l'urbanisme.

La Direction régionale de l'environnement (DIREN) est représentée dans la procédure de sauvegarde par des inspecteurs des sites, qui sont chargés d'accompagner la démarche patrimoniale et jouent un rôle d'animation. Ils n'exercent pas d'autorité administrative et juridique, mais ont une certaine compétence financière notamment en matière d'études et de pré-études urbaines, d'aides aux travaux en espaces protégés (restauration, ravalement...). Les inspecteurs des sites sont nécessairement associés à l'ABF.

La Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) est associée à la politique des secteurs sauvegardés, mais cette implication ne va pas sans difficultés. En effet, le Ministère de la Culture semble avoir adopté une approche presque exclusivement patrimoniale de la sauvegarde et de la mise en valeur. Ministère de la Culture et Ministère de l'Équipement n'ont pas la même philosophie en ce domaine. Il y a donc un problème de conjonction entre les objectifs affichés par le Ministère de la Culture et les Plans de sauvegarde et de mise en valeur.

A l'échelon local, on doit reconnaître que la collaboration avec les DRAC ne fonctionne pas de manière optimale et qu'elle devrait être améliorée. A Besançon, l'extension de l'actuel secteur sauvegardé à la totalité du centre-ville, peut être l'occasion d'explorer de nouvelles voies pour stimuler cette collaboration.

Une Commission locale du secteur sauvegardé est mise en place par le Préfet de région. Réunissant 30 à 40 personnes, elle n'a pas de composition arrêtée, mais comprend des représentants de l'administration, des élus, le chargé d'études et l'ABF, ainsi que des personnalités qualifiées. Cette commission examine le projet de Plan de sauvegarde, après passage en première lecture devant la Commission nationale des secteurs sauvegardés, et fait éventuellement des propositions d'amendements. Elle devrait pouvoir bénéficier de plus de moyens pour avoir un rôle plus large.

La dynamique sociale doit être en permanence assurée, car un accompagnement opérationnel est indispensable. Les acteurs institutionnels (la ville, l'État) ne suffisent pas. C'est à ce titre que peuvent et doivent intervenir les associations locales, associations qui ne sont pas obligatoirement spontanées et qui peuvent être subventionnées par la ville.

Tout un mouvement associatif est né avec la promulgation de la loi Malraux. Les associations de renaissance du patrimoine ont fleuri, comme l'association très active "Renaissance du vieux Nantes" ou encore celle "Renaissance du vieux Besançon". Les trois-quarts des villes possédant un secteur sauvegardé sont des villes d'art et d'histoire et participent donc du "Mouvement des villes d'art et d'histoire".

Des associations savantes, avec leurs historiens locaux, interviennent également, comme à Cluny, pour essayer d'influer sur le Chargé d'études. Existe aussi le contre-pouvoir associatif des commerçants, des propriétaires par exemple...

Mentionnons enfin les acteurs privés, c'est-à-dire **les investisseurs opérationnels**. Ils participent d'un aspect essentiel de la restauration immobilière. Ils sont soumis à des contraintes socio-économiques générales et locales, la logique de la rentabilité. Or la restauration immobilière, en période de crise, subit de plus les effets désincitatifs de la loi sur l'habitat. C'est pourquoi tous les mécanismes d'incitation opérationnels classiques doivent être mobilisés : défiscalisation, aides aux vieilles pierres, etc...

C'est tout ce contexte qu'il convient de conserver à l'esprit pour tenter de cerner l'impact de la procédure de sauvegarde sur les sites retenus ? Ainsi, pour esquisser un bilan des mutations d'ordre démographique, économique et culturelle qui ont contribué à donner une nouvelle image à ces espaces urbains, le CREDOC a analysé les modalités de l'intervention publique sur chaque site, avant de mettre l'accent sur les mutations elles-mêmes.

Les modalités des interventions publiques

L'approche des évolutions survenues dans des secteurs sauvegardés aux caractéristiques contrastées, tant du point de vue patrimonial et architectural, que de l'avancement de la procédure de sauvegarde elle-même, montre qu'on ne peut réduire la description des effets de la sauvegarde à un schéma unique. Chaque secteur possède ses spécificités et s'inscrit dans un contexte urbain différent. Les secteurs analysés semblent cependant affectés par des phénomènes communs, induits plus ou moins par la procédure de sauvegarde et de mise en valeur à laquelle ils sont soumis.

I. De la délimitation à l'approbation du secteur sauvegardé

I.1. La diversité des sites et des contextes urbains

Sarlat, le premier site étudié, se présente comme une ville de tradition culturelle et gastronomique empreinte d'un patrimoine architectural d'exception. C'est pourquoi elle fut -avec Lyon, Chartres, Saumur et Clermont-Ferrand- une des cinq villes choisies à titre prioritaire pour bénéficier des nouvelles dispositions législatives. Tout le centre-ville intra-muros, vaste d'environ 11 hectares, a été érigé le 27 août 1964 en secteur sauvegardé.

Le développement de Sarlat et sa morphologie font de la ville l'une des plus belles cités médiévales de France. C'est au XIII^{ème} siècle que l'aspect architectural et urbain acquit dans ses grandes lignes ses caractéristiques actuelles. Si au XIV^{ème} siècle, Sarlat s'enrichit de nouvelles constructions, appelées "Hôtels particuliers", le long de rues tortueuses aux largeurs très irrégulières, les maisons les mieux conservées et les plus nombreuses ont été bâties aux XV^{ème}, XVI^{ème} et XVII^{ème} siècles. Le XVIII^{ème} siècle voit la démolition des remparts, ce qui marque la fin de la cité fermée du Moyen-âge. A partir du siècle suivant et jusqu'à la première moitié du XX^{ème} siècle, la ville connaît une phase d'expansion urbaine linéaire le long d'un axe méridien en raison des contraintes du site.

Cet axe de type haussmannien, appelé "la traverse" ou encore "la cicatrice du XIX^{ème} siècle" par l'Architecte des Bâtiments de France, bordé uniquement d'édifices des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles a créé un pôle d'attraction considérable sur la population et sépare le coeur historique de la cité en deux. Le côté Est abrite les plus beaux Hôtels des siècles

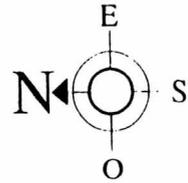
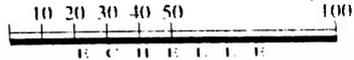
LE SECTEUR SAUVGARDE DE SARLAT

Gendarmerie Sous-Prefecture P Faubourg de la Bouquerie



Place Salvador Allende

Place de la Bouquerie



Jardin Public du Plantier

Boulevard Henri A



Trésor Public Palais de Justice

Place de la Grande Rigaudie



Hotel de Police P

MUSEE DE L'AUTOMOBILE

PTT



Place du 14 Juillet



Pl. de la Libération

des liers

R. Fournier Sarlovèze

Boulevard N

Hotel de Ville

MUSEE DE LA PALEONTOLOGIE

Cathédrale Saint-Sacerdos

Cour des Fontaines

OFFICE DU TOURISME

R. de la Liberté

Pl. André Malraux

13

R. Aiberic Canuet

19

Cordeliers

Gambetta

Place de la Petite Rigaudie

Faubourg de l'Endrèble

14

R. des Mazels

R. Victor Hugo

R. Jean-Jacques Rousseau

R. de la Paix

R. de la Liberté

R. de la Paix

E CULTUREL CONGRES



Rue du Général de Gaulle

16

MUSEE D'ART ET D'HISTOIRE

R. de la Paix

17

R. de la Paix

18

R. de la Paix

Faubourg de la Rue

LE PIGNOL

R. de la Paix



ANNEXE OFFICE DU TOURISME

passés tandis que le secteur Ouest/Sud-Ouest présente un grand nombre de maisons édifiées sur des parcelles très réduites constituées en véritables lotissements.

Sarlat n'ayant jamais subi de destructions massives, il n'existe dans le centre ancien aucun quartier moderne. Hormis l'axe Nord-Sud, le passé s'impose partout avec force. Pour conserver à la ville de Sarlat sa physionomie, elle fut entièrement inscrite à l'Inventaire des sites urbains, tandis que les plus beaux Hôtels ont bénéficié d'une protection particulière au titre des Monuments Historiques.

Aujourd'hui, Sarlat peut s'enorgueillir d'être la ville européenne possédant le plus grand nombre de bâtiments inscrits et classés au kilomètre carré, avec 20 monuments classés Monuments Historiques et 60 monuments inscrits à l'Inventaire supplémentaire. Mais si on a pu préserver ainsi l'esthétique du site urbain, on ne le protégeait point des destructions entraînées par la vétusté dans des quartiers construits depuis plus de 300 ans. Aucune disposition réglementaire ne permettait, en effet, d'exercer une action réelle contre l'état d'abandon des bâtiments dont les propriétaires se désintéressaient en raison notamment du peu de rentabilité des immeubles. Telle était la situation dans la cité médiévale au moment de la création du secteur sauvegardé.

Dijon. Inscrite depuis le 17 février 1965 à l'inventaire des sites, la ville ancienne groupe sur une superficie d'environ 100 hectares toute la richesse archéologique, tous les ensembles architecturaux qui font avant tout de Dijon une ville d'art et un centre culturel. La délimitation du secteur sauvegardé, d'environ 107 hectares, est celle des anciens remparts de la ville. Un îlot expérimental d'une superficie d'environ 4,5 hectares fut délimité. Le projet de création de ce secteur sauvegardé est approuvé par la Commission nationale des secteurs sauvegardés le 23 mai 1966.

Un premier projet de plan de sauvegarde est établi en 1968 et présenté pour avis officieux à la Commission nationale le 20 février 1970. Il suscite tant de réactions en raison d'options trop structurantes, qu'il est remis sur le chantier, sur des bases nouvelles à partir de 1980 avec le concours de l'Agence intercommunale d'urbanisme, de la ville et des services extérieurs de l'Etat. La Commission locale émet un avis favorable le 20 décembre 1983, le Conseil municipal adopte le dossier le 27 février 1984 et la Commission nationale adopte le plan en première lecture le 3 octobre 1984.

Le plan de sauvegarde a été publié en septembre 1985 et soumis à l'enquête public entre le 11 janvier 1988 et le 11 février 1988. La Commission nationale adopte le plan en deuxième lecture le 28 septembre 1988 et le plan est approuvé le 8 février 1990.

Le PSMV de **Besançon** a été créé par arrêté interministériel du 31 décembre 1964 et approuvé en 1992. En 1993, il a fait l'objet d'une demande d'extension à l'ensemble du centre ville.

Le secteur sauvegardé concerne 22 hectares sur les 100 hectares de l'ancienne ville et les 2000 hectares de la partie agglomérée construite de la ville de Besançon. Le secteur sauvegardé recouvre un quartier situé à l'extérieur de la boucle du Doubs avec une extension très limitée à l'intérieur de cette boucle (le quai Vauban). Il se distingue du centre ancien de la ville par une histoire un peu particulière : il a toujours été le quartier populaire de la ville et a concentré l'essentiel de l'activité de la ville jusque vers la fin des années 60. Entre 1968 et 19875, il a perdu 26% de sa population, ce qui représente un exode important, avec une paupérisation des logements qui nécessitait une remise en valeur et une réhabilitation. Dans le même temps, la municipalité entendait maintenir un habitat social et garder au quartier son caractère peuplé. L'objectif social fut dans le cas de ce secteur sauvegardé fort important.

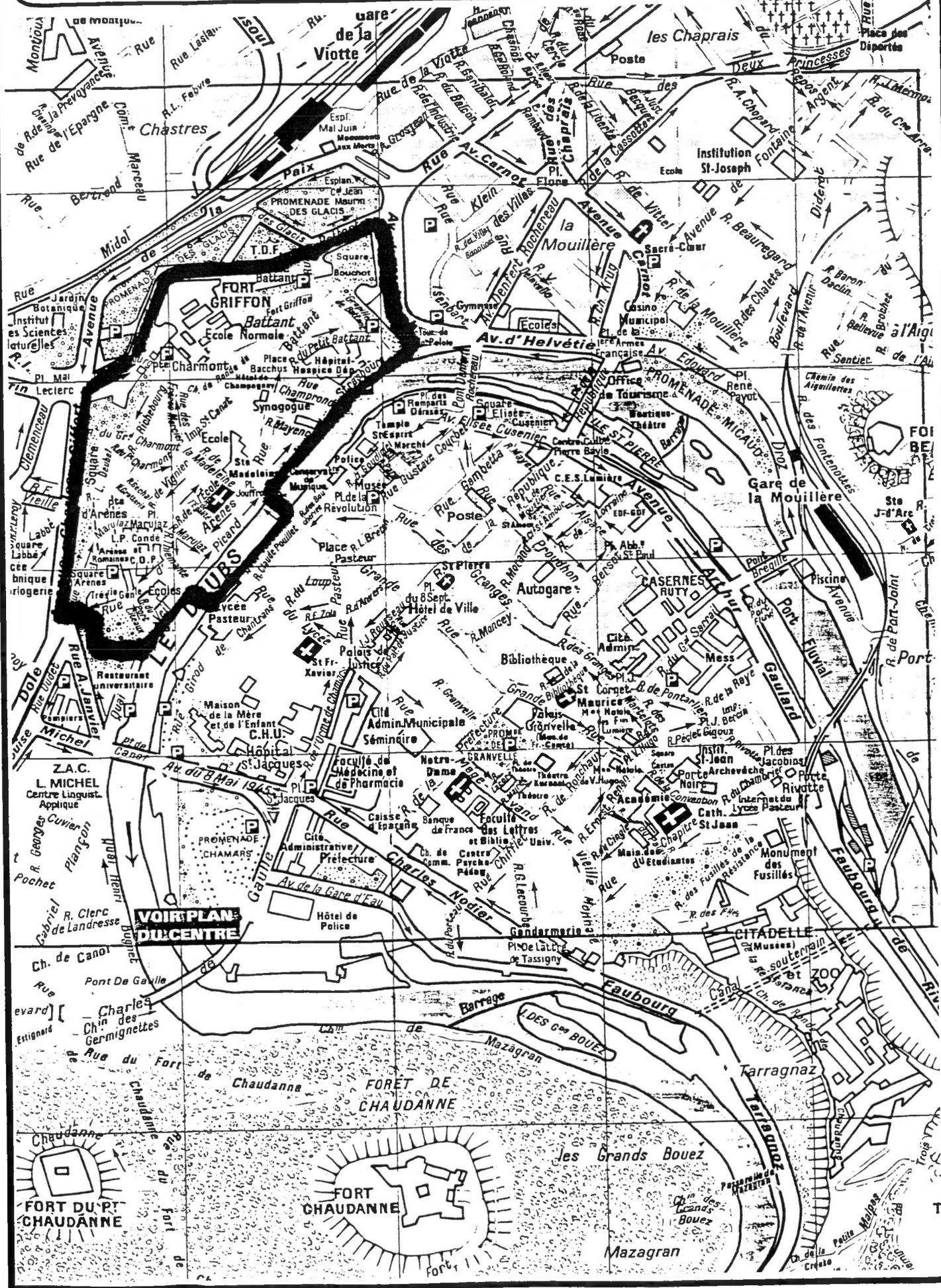
En 1977, un projet de plan de sauvegarde fut présenté à la Commission nationale des secteurs sauvegardés qui émit un avis favorable, mais avec tellement de réserves que le projet de Plan ne fut jamais publié. Plan de la première génération, il était trop ambitieux, trop contraignant, proposant notamment de nombreux curetages et écrêtements.

En 1983, les études furent reprises et ont abouti à un nouveau dossier qui a été examiné par la Commission locale le 29 janvier 1986 et fait l'objet d'un avis favorable unanime du Conseil municipal le 24 juin 1986. Le nouveau plan était plus réaliste que le précédent et mieux adapté aux possibilités opérationnelles. Les données du secteur sauvegardé avaient été réétudiées dans un état d'esprit ayant considérablement évolué. Le nouveau PSMV, actualisé et assoupli, préserve le bâti du centre ancien, en restant attentif au maintien du tissu social existant.

Le PSMV de **Nantes** a été publié en 1980 et approuvé en 1983. En 1993, il a fait l'objet d'une demande de révision. Révision qui s'apparente davantage à une actualisation qu'à une refonte, le document approuvé en 1983 donnant largement satisfaction.

Le PSMV de 1980 englobe une surface de plus de 120 ha, ce qui en fait l'un des plus importants PSMV de France. Il concerne l'essentiel du centre de Nantes : centre économique et commercial, centre historique et architectural. On notera, qu'aux dires de

LE SECTEUR SAUVEGARDE DE BESANCON



VOIR PLAN DU CENTRE

FORT DU P^t CHAUDANNE

FORT CHAUDANNE

CITADELLE

FORÊT DE CHAUDANNE

Mazagran

certaines acteurs, il est regrettable que des ensembles majeurs de l'architecture du XIX^e (Palais de Justice, Musées, Mélinet, etc.) n'aient pas été intégrés dans le PSMV de 1980. Le PSMV de Nantes entendait répondre à une situation du centre ville en pleine déconfiture, comme on le verra à la section suivante.

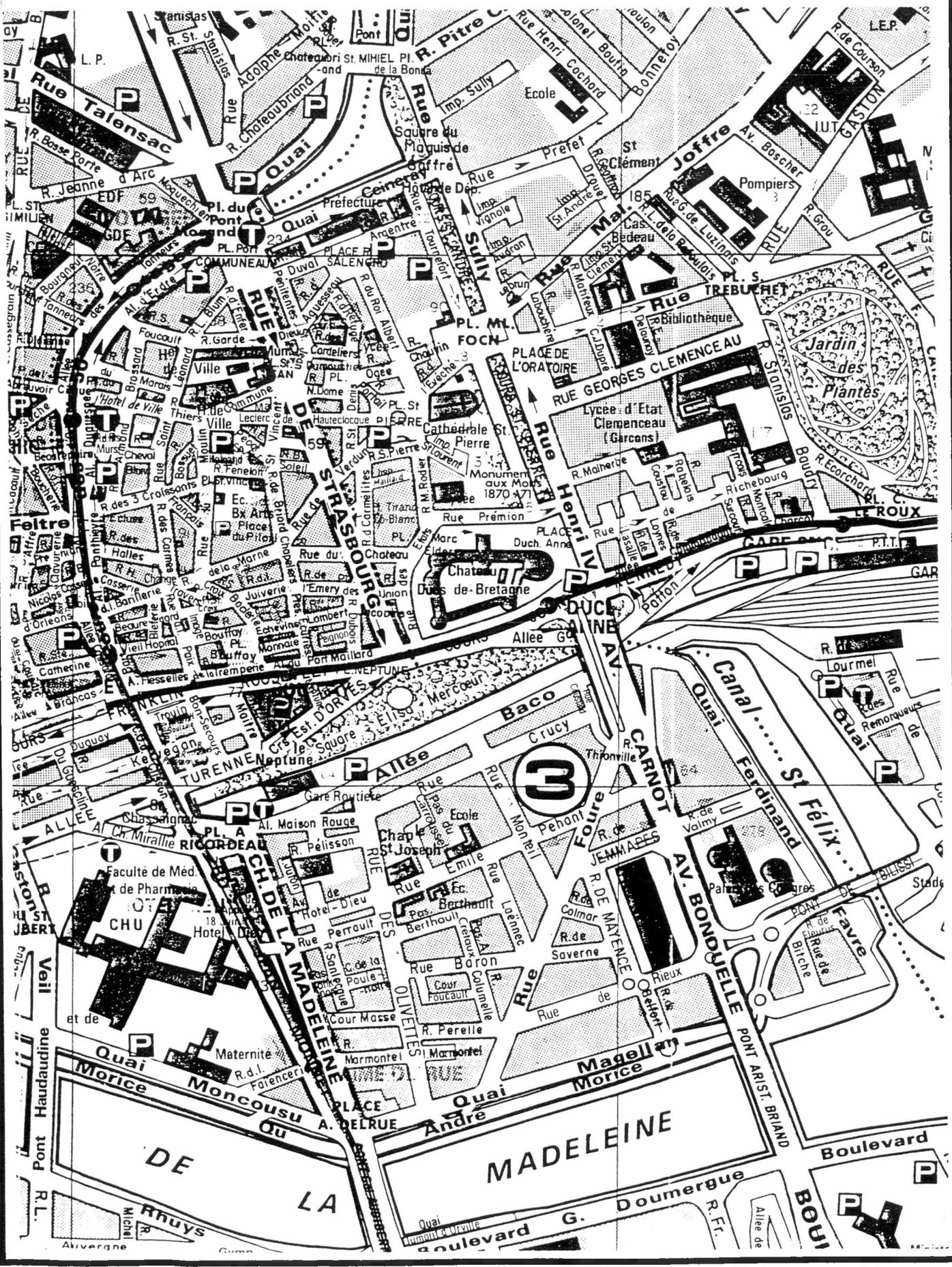
Aussi les intentions du PSMV de Nantes furent-elles de réanimer la vie du centre, en augmentant la population résidente et en favorisant sa diversité. Ce qui réclamait que soient formulées un certain nombre d'hypothèses de confort urbain : voies piétonnières, stationnement concentré, transports en commun, bref, une véritable politique urbaine.

A **Aix-en-Provence**, le secteur sauvegardé couvre la ville ancienne, dont le contour correspond actuellement au boulevard périphérique (c'est-à-dire les anciens remparts), plus trois îlots à l'ouest du cours Sextius. Après plus de trente années de procédure, le plan de sauvegarde et de mise en valeur n'a pas encore fait l'objet d'un décret d'approbation : le projet définitif de ce plan n'a pas encore vu le jour, puisque les résultats de l'enquête d'intérêt public n'ont pas encore été publiés. Malgré les péripéties attachées à l'élaboration de ce plan, il s'est avéré intéressant d'essayer de voir si la création même du secteur sauvegardé avait induit un certain nombre d'effets sur l'évolution de la ville.

La création du secteur sauvegardé d'Aix-en-Provence par arrêté ministériel remonte au 17 décembre 1964. Les quelques repères chronologiques qui jalonnent la difficile gestation du plan de sauvegarde et de mise en valeur sont très révélateurs de divers points de vues et opinions recueillis au cours d'entretiens, notamment pour comprendre les divergences qui s'expriment sur la philosophie même de la procédure de sauvegarde et de mise en valeur.

A partir de la date de création du secteur sauvegardé, on peut en gros distinguer trois phases. La première phase s'étend de 1965 à 1976. En 1965, est désigné l'architecte en chef des bâtiments de France, pour établir le plan de sauvegarde, en collaboration avec un architecte chargé d'études. De 1965 à 1967, on procède à des études analytiques approfondies, une enquête immobilière, un inventaire archéologique et architectural. En 1968, un premier projet du PSMV, ainsi que le règlement correspondant, sont remis à la Municipalité de l'époque, qui s'en désintéresse ; le projet est mis de côté durant huit ans. En 1976 le projet est de nouveau présenté à la Municipalité qui le refuse. Comportant de nombreuses démolitions et curetages, il fut considéré comme trop ambitieux et trop "haussmannien".

LE SECTEUR SAUVEGARDE DE NANTES



Une deuxième phase couvre les années 1978-1984. En 1978, est nommé un deuxième architecte des bâtiments de France, comme chargé de l'élaboration d'un nouveau PSMV et on crée la Commission locale du secteur sauvegardé. 1984 voit la fin de la mission de ce deuxième architecte. Aucun projet n'a abouti. La Commission locale ne s'est pas réunie sur cette période.

La dernière phase démarre en novembre 1984, avec la désignation par le Conseil municipal d'un architecte urbaniste chargé d'études, pour élaborer le PSMV. En juillet 1985, la Commission locale est remise en place et de 1985 à 1993, elle se réunit à seize reprises. En 1987-1988, le Conseil municipal confie à l'Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix (AUPA) une mission d'assistance et en juillet 1993, le PSMV est examiné par le Conseil municipal. Il est présenté en octobre 1993 en première lecture à la Commission nationale, qui estime que le document n'est pas suffisamment protecteur : la Commission envoie des membres étudier sur place le secteur avec des représentants locaux du Ministère de l'équipement (DDE). D'importantes modifications sont apportées à ce document. En juillet 1994, le PSMV est rendu public par arrêté préfectoral, sans consultation supplémentaire de la Commission locale : il est désormais opposable aux tiers. L'enquête publique est terminée à la fin de novembre 1994, mais le rapport du commissaire enquêteur n'a pas été encore publié.

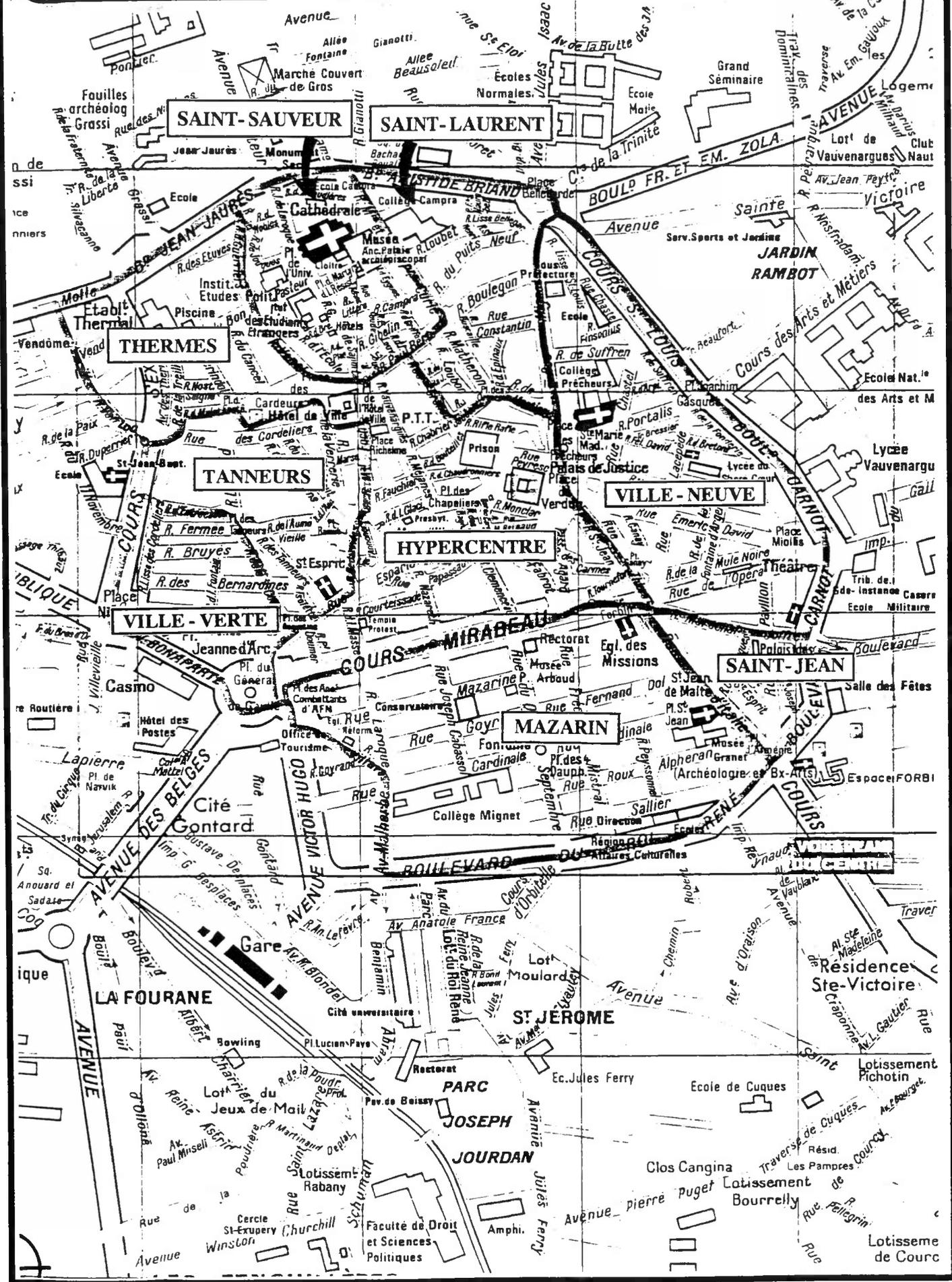
Si l'on met de côté les aspects purement politiques de ces difficultés à élaborer un plan de sauvegarde et de mise en valeur pour la ville d'Aix-en-Provence, on constate que, dès le départ, se sont opposées des approches différentes de la nouvelle procédure, selon que l'accent est mis sur la sauvegarde ou la mise en valeur du secteur considéré. Peut-être que cette opposition s'est trouvée exacerbée dans une ville comme Aix-en-Provence, qui ne possède pas un patrimoine architectural exceptionnel. On reviendra plus loin sur cette opposition.

I.2. Objectifs et mise en œuvre des PSMV

Dans l'ensemble des sites étudiés, les objectifs des PSMV ont été similaires, de même que les modalités de leur mise en œuvre.

Pour montrer tout l'intérêt de la réhabilitation, les pouvoirs publics ont, à **Sarlat**, créé d'une part, une opération vitrine dans un secteur appelé îlot opérationnel en vue de réhabiliter complètement le patrimoine et, d'autre part, deux O.P.A.H. (Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat), une en ville et une en milieu rural, c'est-à-dire deux opérations uniquement incitatives dans des périmètres où l'on essaye de concentrer les investissements.

LE SECTEUR SAUVEGARDE D'AJX-EN-PROVENCE



SAINTE-ANNE

SAINTE-ANNE

THERMES

TANNEURS

HYPERCENTRE

VILLE-NEUVE

VILLE-VERTE

COURS MIRABEAU

MAZARIN

SAINTE-ANNE

LA FOURANE

ST JEROME

JOSEPH

JOURDAN

RESIDENCE STE-VICTOIRE

LOTISSEMENT BOURRELLY

LOTISSEMENT DE COURC

En 1967, à l'intérieur du périmètre sauvegardé, l'intervention publique a défini six périmètres opérationnels de restauration, dont un secteur opérationnel prioritaire, relativement peu important (1,762 ha) et qui comptait 79 immeubles. Ce quartier qui a été choisi en fonction de son quadruple intérêt : économique, architectural, archéologique et touristique, représentait le centre vivant du vieux Sarlat. L'opération a consisté, compte tenu d'abord de la qualité architecturale des bâtiments, à revivifier le coeur de la cité médiévale en améliorant les conditions d'habitabilité des immeubles, en incitant au développement des activités économiques et en apportant au quartier les équipements collectifs qui lui manquaient notamment en matière de salubrité.

Le processus de réhabilitation s'est attaché à conserver et à améliorer les deux fonctions essentielles du quartier : habitat et commerce. Ce premier secteur opérationnel semble avoir été éminemment représentatif de la vieille ville de Sarlat. Il constitue aujourd'hui un siège d'activités économiques renouvelées et un centre d'attractions touristiques vital pour l'ensemble de l'agglomération.

A partir de l'exemple de réhabilitation de cet îlot, se sont développées des actions de rénovations ponctuelles à caractère privé, qui n'ont atteint que très faiblement les quartiers Ouest. C'est pourquoi la municipalité de Sarlat a décidé en août 1979 d'engager une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (O.P.A.H.) sur une partie du secteur sauvegardé.

Les travaux entrepris dès la création du secteur sauvegardé en 1964 jusqu'au début des années 70, ont consisté en une restauration très soignée des façades. Mais on ne s'est pas contenté d'un ravalement pour ville musée. Dès la fin des années 80, tous les éléments du "confort moderne", du chauffage à l'évacuation des eaux usées, ont été systématiquement apportés dans tous les logements.

Cependant les lenteurs des procédures administratives expliquent en partie que l'essentiel des espaces publics de Sarlat n'aient pas bénéficié d'un programme ambitieux de réhabilitation. Après 25 années de procédure, le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur n'a, en effet, abouti que le 28 juillet 1989, date du décret d'approbation après avis du Conseil d'Etat.

Actuellement, l'état médiocre du bâti dans le centre ancien implique des travaux d'un montant élevé. Des solutions novatrices et originales doivent être recherchées au-delà de la gamme des aides existantes et grâce à des actions publiques d'accompagnement.

Le principe d'élaboration d'une zone d'aménagement concerté, dénommée Z.A.C. Sarlat Centre Nouveau, a été approuvé par le Conseil Municipal le 18 octobre 1991. Son intérêt est d'une part de pouvoir recomposer un secteur du centre-ville adjacent à la cité médiévale et pouvant lui être complémentaire. Une convention ville-habitat a été engagée la même année. Son objectif est de définir un plan de développement urbain et d'actions à caractère social pour l'ensemble de la ville. Un programme de 17 actions est inscrit dans le cadre de cette convention. Deux seulement étaient en cours en 1992, mais selon le Directeur du P.A.C.T. de la Dordogne, tous les objectifs initialement prévus dans le programme de la convention aboutiront en 1995.

Le P.A.C.T. de la Dordogne a mené, conjointement avec l'A.N.A.H., les organismes bancaires et les organismes gestionnaires du 1% patronal, un programme social thématique sur Sarlat. Ce programme dont le travail d'analyse implique le volontarisme de nombreux partenaires, avait pour mission d'encourager un processus de réhabilitation à moindre coût grâce aux subventions de l'A.N.A.H. en vue de la création de logements H.L.M. Cette opération qui se définit comme "très sociale", témoigne de la volonté de la ville de s'engager dans une réanimation de ses espaces historiques centraux. Un Programme Local de l'Habitat (P.L.H.) est actuellement prévu à Sarlat, ainsi que sur les trois autres cantons du Sarladais, dans le but de concevoir une offre de logements de qualité, doublée d'une offre de logements locatifs sociaux. Ce programme est conçu selon les principes de la Loi d'Orientation pour la Ville (L.O.V.) qui préconise une mixité de l'habitat. Enfin, une seconde O.P.A.H. a été engagée sur la totalité du territoire communal pour 1995.

A **Dijon**, le premier PSMV élaboré faisait peut-être une part trop belle à l'automobile et prévoyait de nombreux parcs de stationnement sous les places et jardins. Le Plan actuel n'ignore pas l'automobile mais s'efforce de la discipliner. La faveur est aux transports en commun et à l'extension du plateau piétonnier, desservant les équipements du centre ville. Ce plan s'efforce également de reconquérir des espaces touchés par des mesures décidées dans les années 60, d'ouvrir certaines cours ou jardins au public. En ce qui concerne la sauvegarde et la mise en valeur du centre ville, le plan prévoit des restaurations de bâtiments publics anciens, de nouvelles affectations pour les bâtiments désaffectés, des opérations de restauration immobilière lourde, des OPAH, des opérations d'insertion du logement locatif social dans le tissu urbain, des opérations d'architecture contemporaine pour la reconquête des quartiers péricentriques.

Depuis la guerre, le centre ville se dépeuplait dans la paupérisation, d'où la réaction des années 60 pour un parti de larges percées favorables à l'automobile. On a plus tard pris

conscience que le patrimoine appartenait aussi aux générations futures. On a donc écarté les percées et l'autoroute urbaine qui devait tangenter le centre historique et on a cherché à créer les conditions de vie tirant leur dynamisme des valeurs attractives du centre ville. Les recherches furent d'abord pragmatiques, puis s'est définie une doctrine, associant la réflexion de la municipalité, des administrations et de la population, qui a débouché sur le PSMV.

Si le plan de sauvegarde reste assez conservateur, l'accord est quasi général pour la conservation du centre ville, même s'il y a parfois divergence quant à son animation. De 1975 à 1982, le centre ville a perdu 13% de ses habitants, 10 % des logements sont vacants faute de confort, la moitié des logements n'ont pas de salle d'eau, ni même parfois de WC intérieurs. Le centre ville a perdu 25% de sa population parmi les moins de 19 ans. Il s'agissait moins de maintenir une diversification sociale que de la rétablir.

Le secteur sauvegardé de 100 hectares, comporte une centaine d'hôtels particuliers, mais aussi 5000 maisons en mauvais état, vétustes, mal entretenues, abritant des catégories sociales très diverses. C'est donc une politique d'urbanisme qui devait s'affirmer et pas seulement le désir de protéger ou d'embellir quelques bâtiments.

Comme dans les autres secteurs sauvegardés, la procédure des OPAH s'est substitué à celle de l'ilôt opérationnel. De l'avis des opérateurs, elle semble beaucoup plus intéressante que la procédure précédente n'avait pas toujours les moyens de ses ambitions. Trois OPAH ont donc été accompagnées par la mise en place d'une antenne d'accueil sur le terrain qui est prise en charge par l'élue responsable du quartier, par les assistantes sociales, par l'équipe technique de suivi de l'opération et par l'agence d'urbanisme dont c'est l'une des missions. Les AFUL, de création plus récente, constituent un ressort privé important de la dynamique de restauration.. Avec les AFUL, on n'a pas seulement affaire à des professionnels locaux, on découvre également des opérateurs venant de l'ensemble du territoire, intervenant dans la plupart des villes importantes ayant un secteur sauvegardé et ayant par conséquent un savoir-faire en matière de techniques financières et d'approche architecturale.

Au départ, la ville de **Besançon** choisit de s'intéresser par priorité au quartier Battant, parce que ce quartier populaire était très dégradé et que, n'étant pas trop vaste, il pouvait servir de terrain d'expérience à la réhabilitation. Le choix du secteur a répondu en fait à des préoccupations analogues à celles qui entraînent la délimitation d'un secteur opérationnel : faible étendue de celui-ci, déperissement accéléré du quartier, difficulté de

sa restauration, amoncellement de problèmes. La ville n'a pas voulu d'emblée s'engager dans une opération trop vaste et dont les conséquences financières étaient imprévisibles.

Très rapidement, les préoccupations de sauvegarde du patrimoine se sont accompagnées d'une volonté de revitalisation du centre ancien et de réhabilitation du logement social. Quatre OPAH ont été montées dans le secteur en 15 ans : environ 400 logements ont été réhabilités. Ces opérations ont incité les propriétaires privés à un effort de réhabilitation de leur patrimoine.

On retrouve la même situation de départ à **Nantes**. En 1962, le bilan social et architectural de ce centre ville était désastreux et la situation du secteur pouvait être caractérisée par :

- d'énormes problèmes de circulation automobile ;
- une dégradation accélérée du parc logement ;
- une paupérisation des habitants des vieux immeubles, le plus souvent des personnes âgées ou des travailleurs immigrés ;
- un exode des habitants les plus aisés et les plus jeunes ;
- le remplacement progressif des logements, dans certaines rues, par des bureaux, des commerces ou des équipements divers ;
- une surpopulation pendant la journée, le vide et l'insécurité pendant la nuit.

Aussi les intentions du PSMV furent-elles de réanimer la vie du secteur, en augmentant la population résidente et en favorisant sa diversité. Ce qui réclamait que soient formulées un certain nombre d'hypothèses de confort urbain : voies piétonnières, stationnement concentré, transports en commun, bref, une véritable politique urbaine.

C'est pourquoi les objectifs du PSMV visèrent à :

- assurer la protection du patrimoine, au-delà des immeubles classés et inscrits ;
- réaliser des constructions neuves, boucher quelques "dents creuses", construire des immeubles adossés aux pignons aveugles de manière à les faire disparaître ainsi que les panneaux publicitaires qui s'étaient emparé d'eux, démolir les constructions parasites, effacer les stigmates laissés par les bombardements de la dernière guerre ;

- favoriser une politique de l'habitat par un plan de zonage répartissant, à l'intérieur de chaque zone, les diverses fonctions urbaines : habitat, commerces, emploi, éléments du confort urbain. Le plan de zonage a été établi en fonction de la nature morphologique du tissu urbain et d'un découpage fonctionnel accordant des priorités soit au logement, soit aux activités commerciales, soit à l'administration. Comme le précisera le document de 1980, seul un tel zonage permet de promouvoir un certain équilibre des fonctions et donne le moyen à l'administration de contrôler les changements d'affectation dans les immeubles anciens, et le contenu des programmes des constructions neuves.

La mise en œuvre des objectifs de ces différents plans de sauvegarde et de mise en valeur a cependant vite fait apparaître une opposition, qui ne s'est pas toujours manifestée d'une manière conflictuelle, entre le souci de la protection du patrimoine et celui de favoriser une dynamique urbaine. Pour certains, il s'agirait d'un aspect de la problématique qui commanderait l'avenir même des plans de sauvegarde et de mise en valeur.

II. La conciliation entre la sauvegarde et la mise en valeur

II.1. Sauvegarde patrimoniale et festività de la vie locale

Comme on l'a mentionné plus haut, le cas d'Aix-en-Provence est presque caricatural sur ce point. Mais même dans les autres secteurs où les positions n'ont pas été aussi exacerbées, l'opposition entre sauvegarde et mise en valeur des centres anciens est toujours plus ou moins sous-jacente. En témoignent les propos suivants, recueillis sur l'ensemble des secteurs étudiés.

"Un secteur sauvegardé, par essence, ce n'est pas une cloche que l'on met sur un centre ancien, mais un outil pour préserver et conserver ce que les générations nous ont fait parvenir."

Architecte des Bâtiments de France

"C'est très important d'avoir une vue à long terme et d'inscrire une décision au quotidien dans le long terme. D'où l'intérêt du plan de sauvegarde et de mise en valeur, d'où l'intérêt, hors centre ancien, d'une réflexion du même type mais plus souple, à savoir une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager."

Architecte, chargé d'études

"Actuellement la mode est à la protection à outrance, alors que les secteurs sauvegardés ont été faits à une époque où la mode était à la démolition à outrance : la Loi Malraux était une réaction à ce qui se passait dans cette période où on démolissait comme on déboise."

Architecte, chargé d'études

Malgré l'intérêt reconnu des PSMV, des nuances apparaissent rapidement dans l'appréciation :

"La protection, c'est ce qu'on voit. La conservation, c'est ce qu'on voit. La mise en valeur, on ne sait pas très bien et la mise en valeur, c'est justement la réanimation de la ville."

Directeur de services techniques

"Il y a toujours cette espèce d'ambiguïté entre faire un document, qui est en fait un document conservateur, et le souci de laisser à la ville la possibilité d'évoluer, de se transformer ; donc c'est un peu difficile de se situer quelque part entre la publicité, la conservation, l'état des lieux, l'écriture architecturale d'une part et la possibilité d'assurer une certaine flexibilité dans le cadre d'une politique d'autre part... Au début, le secteur sauvegardé était plus une tendance à ne sauvegarder que l'essentiel, c'est-à-dire ce qui était particulier à la ville et ce qui était remarquable en terme d'architecture. Or il me semble qu'on en est venu à protéger la totalité de ce qui se trouve dans le périmètre de la prescription... ce qui m'amènerait à dire qu'il faudrait peut-être, avant de commencer les études, que le périmètre ne soit pas déjà défini."

Architecte, chargé d'études

Les propos nuancés peuvent même devenir carrément critiques, mettant en cause soit certains aspects de la procédure, soit même des acteurs chargés de la mettre en œuvre :

"Quand on protège tout, c'est comme si rien n'était protégé : si on a mis sur une ville un plafond tellement étanche et tellement lourd que rien ne peut bouger, le plafond saute, ça semble une évidence. On est là sur un problème de fond, celui de l'avenir des secteurs sauvegardés, avec la tendance du Ministère qui serait avant tout d'en faire des chapes de plomb.. Je pense que c'est une procédure qui est archaïque, qu'il faut supprimer ou du moins transformer..."

Architecte, chargé d'études

"Sur les secteurs sauvegardés, il manque une dimension qui me semble une dimension assez capitale qui est de l'ordre de la société locale, de l'économie et cela me semble complètement passé sous silence... Cette dimension n'est pas prise en compte. Dans la Commission Locale ce ne sont que des membres d'associations patrimoniales..."

Directeur de services techniques

"Il faudrait bien savoir de quelle pérenité il est question quand on travaille sur une ville. Tout ce qui est du domaine du temporaire, du provisoire, de l'écriture, de la frime et de la mode, c'est quand même le reflet de la ville et c'est complètement intéressant..."

Architecte, chargé d'études

"Il y a cette espèce d'attitude de protection qui est de plus en plus le fait de stricts professionnels de la protection, sans être toujours des spécialistes, qui sont pour l'essentiel des historiens et des architectes. On ne peut rencontrer des gens qui font dans les Sciences Humaines, qui sont... spécialistes du plaisir de la vie -ce n'est pas une formation qui existe ! -c'est-à-dire qui se feraient un petit peu les porte-paroles des gens qui aiment venir rigoler sur les terrasses des bistros, marcher, regarder, se mettre sur un banc et regarder passer... ça c'est la ville."

Architecte, chargé d'études

La mise en valeur d'un centre urbain, c'est son animation ou sa réanimation par et pour ses habitants :

"Les secteurs sauvegardés n'intéressent que les associations, les autres s'en fichent. Les habitants de la ville s'en foutent, ce qu'ils voient ce sont les problèmes de tous les jours, les rues encombrées, les crottes de chiens, ça se passe à ce niveau là".

Représentant d'association

"Le gros problème, c'est la réanimation du centre ville. Parce que ce qui se passe actuellement, c'est que les gens qui habitent à l'extérieur, jusqu'à un certain âge c'est très agréable d'habiter à la campagne. On a une ou deux voitures et on vient se balader dans le centre ville. Mais quand on vit à l'extérieur, qu'on commence à avoir de la bouteille, deux voitures ça coûte cher, puisqu'on est à la retraite, il faut partir en vacances, se balader avec des animaux, il faut pouvoir les loger et les nourrir, on a peur que sa maison soit cambriolée, alors il y a des tas de gens qui aimeraient revenir en ville, mais pas dans des F1, plutôt dans des F2 ou F3. Mais ceux qui voudraient habiter le centre ville ne trouvent rien parce qu'on a trop pensé à rentabiliser rapidement en faisant des studios, souvent sont vite faits. On repeint une pièce, on met un peu de sanitaire et puis un étudiant il est bien content de trouver quelque chose, il n'est pas difficile ; il ne passe qu'un an ou deux dans cet endroit. Il y en a un autre qui prendra ensuite sa place, c'est pour ça qu'ils n'entretiennent plus."

Directeur-adjoint de l'urbanisme

"C'est ça aussi le secteur sauvegardé, c'est la façon dont il va vivre. Et si parce qu'il est inclus dans le secteur sauvegardé, on se contente de protéger un immeuble quand le propriétaire veut le peindre en vert, sans se soucier de la façon dont les gens y vivent et comment les commerces peuvent normalement y vivre et comment les gens peuvent accéder à la rue où ils habitent avec des paquets, avec la mémé ou le petit fils qui marche à peine, il n'y aura qu'un volet qui sera traité. C'est le fameux volet des interdictions et des permis sur les façades, puisque l'essentiel quand même porte la dessus. C'est pas méchant ce que je dis, mais enfin il y a un peu de ça quand même."

Intersyndicale des commerçants

"Secteur sauvegardé, préservation, réhabilitation des monuments, des façades qui en valent la peine, oui, mais renforcer la vie, mettre à profit ce cadre pour relancer une politique de logement et renverser cette tendance qui veut que le centre ville se dépeuple au profit de la périphérie. La réussite passe par ces deux tableaux, éthique et esthétique."

Représentant d'association

"Le Plan de sauvegarde et de mise en valeur est un élément qui permet à la ville d'avoir une politique de centre ville, mais qui ne lui garantit pas pour autant le dynamisme de son centre."

Architecte, chargé d'études

"Un fonctionnement de réel partenariat, entre l'échelon local et l'échelon national, permettrait de comprendre qu'un Plan de sauvegarde et de mise en valeur s'appréhende aussi sous l'angle de l'âme et des mythes fondateurs de la ville."

Architecte des Bâtiments de France

"Ce qu'il faut étudier, c'est le fonctionnement des gens. Or le Plan de sauvegarde n'est qu'une mise en scène urbaine de la ville qui ne pose pas les questions fondamentales. Ce qu'il faut considérer, c'est l'ensemble des habitants dans leur bâti puisque la ville appartient aux habitants. La ville est formante et formée par l'habitant."

Directeur de l'urbanisme

II.2. Le PSMV et la dynamique de centre-ville

L'ensemble des propos tenus montre, comme le mentionne le chargé d'études d'Aix-en-Provence, qu'il est absolument nécessaire que l'application des servitudes d'un secteur sauvegardé soit considérée comme "une valorisation de la ville pour la plupart des gens qui s'y trouvent et que, de ce fait, elle permette qu'une certaine évolution puisse continuer à se faire". Et de rappeler d'ailleurs que le PSMV est, comme son nom l'indique, un plan de sauvegarde et de mise en valeur, et que si l'objectif de la politique des secteurs sauvegardés est la conservation intégrée des centres anciens, il s'agit aussi dans cette politique de revitaliser par le développement d'activités économiques et culturelles, et d'éviter leur dépérissement démographique par le maintien sur place de la population.

La procédure des secteurs sauvegardés semblerait ainsi oublier ou occulter une dimension capitale, celle concernant la vie locale, au profit d'une attitude de protection qui relève de stricts professionnels (historiens, architectes) méconnaissant ou passant sous silence le côté festif et vivant d'une cité. Certains discours de représentants d'associations pour la restauration et la sauvegarde du patrimoine évoquent aussi le processus de réanimation du centre-ville qui n'est pas suffisamment présent dans les PSMV.

Selon plusieurs avis recueillis, il s'agit là d'un problème de fond pour l'avenir des secteurs sauvegardés : la procédure des secteurs sauvegardés ne semble pas répondre complètement à ses objectifs car elle ne prend pas suffisamment en compte les besoins de

croissance des villes et ne fait pas suffisamment appel à des savoirs complémentaires et différents (architecture, sciences humaines, économie, gestion...).

Sans mésestimer ce problème, d'autres acteurs interrogés, notamment des élus et des représentants de DDE, soulignent qu'un PSMV peut être un bon compromis entre une volonté de protection très conservatrice d'une commission locale, par exemple, et la volonté des élus de donner une dynamique urbaine au centre-ville.

Un plan de sauvegarde et de mise en valeur semble en fin de compte constituer un atout pour la dynamique du centre-ville car il présente un règlement et des contraintes clairs, une règle du jeu à la gestion d'un ensemble patrimonial et urbain qui pouvait ne pas en posséder jusque là. Il permet notamment aux maîtres d'oeuvre d'être informés des contraintes qui pèsent sur le secteur sauvegardé, évitant par là de voir la réalisation de leurs projets voguer au fil de la personnalité des ABF. Le PSMV pour l'ensemble des interlocuteurs présente donc l'aspect indéniable d'être un document de référence.

Reste que le secteur sauvegardé ne doit pas être seulement une affaire de règlements, mais aussi un moyen de promouvoir et valoriser la ville et la vie locale. Il semble qu'à cet égard une étroite collaboration entre les différents acteurs impliqués dans la procédure de sauvegarde et de mise en valeur des centres urbains permet d'aplanir un certain nombre de difficultés. Les secteurs sauvegardés de Nantes, Dijon ou Besançon, où services de la ville et représentants de l'Etat ont travaillé de concert tout au long de la procédure montrent que le compromis mentionné plus haut peut déboucher sur des succès et que la mise en valeur du secteur ne passe pas obligatoirement par le sacrifice de sa sauvegarde.

Evolutions des secteurs sauvegardés et effets des plans de sauvegarde et de mise en valeur

L'approche des évolutions survenues dans des secteurs sauvegardés aux caractéristiques contrastées, tant du point de vue patrimonial et architectural, que de l'avancement de la procédure de sauvegarde elle-même, montre qu'on ne peut réduire la description des effets de la sauvegarde à un schéma unique. Chaque secteur possède ses spécificités et s'inscrit dans un contexte urbain différent. Les secteurs analysés semblent cependant affectés par des phénomènes communs, induits plus ou moins par la procédure de sauvegarde et de mise en valeur à laquelle ils sont soumis. Des évolutions ont marqué la population, tant en volume que dans la structure des ménages, la structure des logements et les activités économiques.

I. L'évolution sociale et démographique

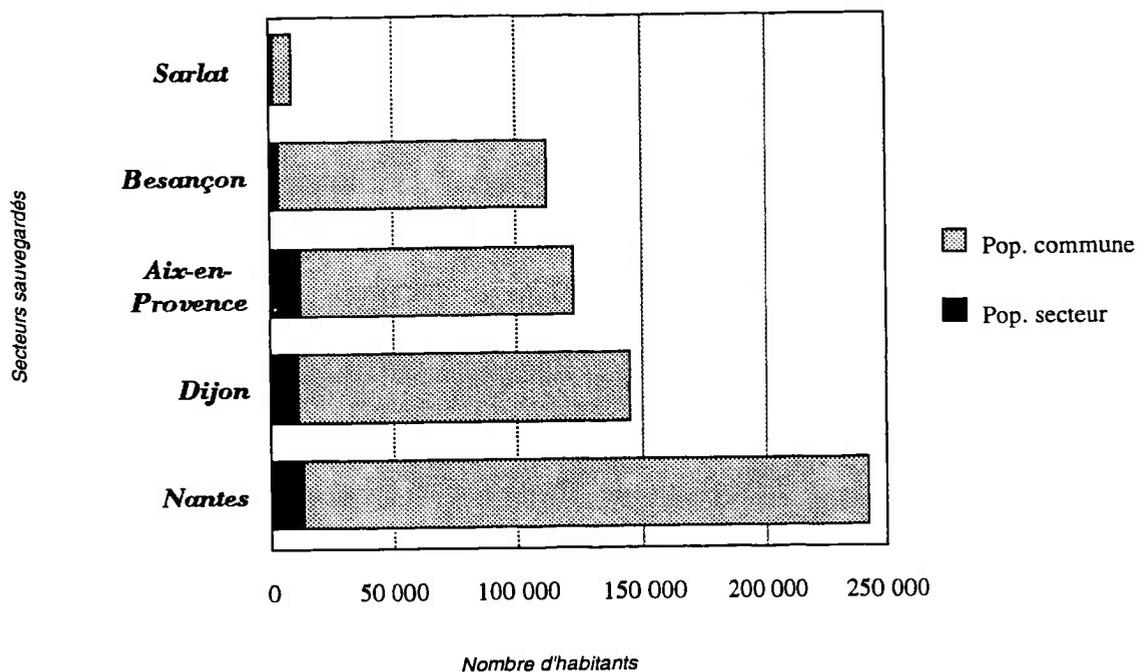
Les secteurs sauvegardés des cinq sites étudiés concernent une population totale estimée à 44 345, selon les données du recensement de 1990. Ils sont situés dans des villes de tailles variables : la plus petite est Sarlat qui compte moins de 10 000 habitants, la plus grande est Nantes avec près de 250 000 habitants, tandis que les populations d'Aix-en-Provence, de Besançon et de Dijon varient de 114 000 à 147 000 habitants.

Trois secteurs sauvegardés comptent une population dépassant les 10 000 habitants (Aix, Dijon et Nantes), celui de Sarlat abrite environ 1000 habitants, et celui de Besançon en abrite presque 4 000, ce qui ne représente que 3% de la population totale, mais rappelons que le secteur sauvegardé dans ce site ne recouvre qu'un quartier du centre ville.

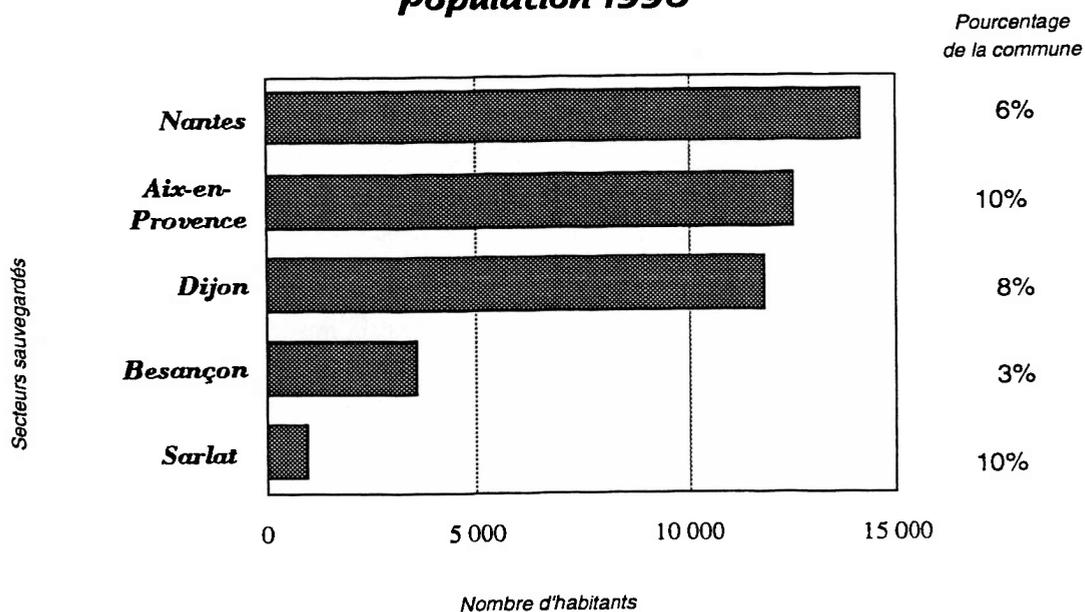
Si l'on se reporte aux données similaires concernant l'ensemble des secteurs sauvegardés en France, on constate que trois de nos sites font partie de la dizaine de communes qui ont un secteur sauvegardé comprenant entre 8 500 et 17 000 habitants, tandis que les deux autres font partie des 80% des secteurs qui ont une population comprise entre 900 et 6000 habitants.

Importance des secteurs sauvegardés dans les communes

Nombre d'habitants par commune Population 1990



Nombre d'habitants en secteurs sauvegardés Population 1990



Source : d'après données DAU / INSEE Recensement 1990

I.I. Structure de la population et des ménages

Dans l'ensemble des sites étudiés, à l'exception de Sarlat, la population vivant en secteur sauvegardé a fortement diminué avant de se stabiliser, mais en étant surtout l'objet d'une recomposition sociale.

Si l'évolution de la population dans le secteur sauvegardé de Sarlat n'a pas excessivement varié depuis sa création en 1964, puisque le centre historique compte toujours environ 1300 habitants avec même une tendance à la hausse, c'est que les dispositions d'urbanisme applicables ont pu jouer un rôle déterminant en matière de stabilité de la population, alors même que depuis 1982, les communes périphériques se sont développées au détriment de la ville centre. Mais l'évolution de la structure par âge et des catégories socio-professionnelles depuis 1962 appelle plusieurs remarques :

- dès 1975, le faible dynamisme de la commune est accentué par un phénomène de vieillissement de la population dans le secteur sauvegardé ;
- la composition sociale du centre ancien est dominée par des classes à revenus modestes : ouvriers, employés et surtout retraités.

Il faut aussi signaler une représentation sensible des artisans et commerçants sur le secteur. Ce quartier est très loin d'être devenu un espace bourgeois comme on peut le constater dans d'autres secteurs sauvegardés. Si l'on veut dynamiser le centre ancien, il faut trouver les leviers nécessaires susceptibles de lui redonner sa vocation dans l'accueil d'habitants jeunes.

La municipalité veut donc reconquérir son centre en attirant une catégorie de population qui sait faire abstraction de la voiture, tout en étant consciente que ce phénomène poussé à l'extrême pourrait conduire à isoler le quartier des principaux axes de communication, et engendrer un processus de dévalorisation. D'autant plus que la demande des ménages concerne essentiellement des maisons de grande superficie.

Les autres centres se sont d'abord dépeuplés : le secteur de Dijon perdait de 1975 à 1982, 13% de ses habitants et 25% des moins de 19 ans ; celui de Besançon, entre 1968 et 1975, perdait 26% de sa population ; celui de Nantes entre 1960 et 1982 presque 28% et celui d'Aix presque 40%.

Les évolutions d'Aix-en-Provence et de Nantes traduisent assez bien l'évolution générale concernant la population que l'on observe dans les secteurs sauvegardés :

On note à **Aix** un dépeuplement important sur la période de 1962 à 1982. En l'espace de 20 ans ce centre-ville a perdu 8000 habitants (soit - 40%) alors que la population aixoise doublait en même temps. Le poids du centre est sur cette période en nette diminution par rapport à l'agglomération aixoise.

Alors que la population résidant au centre-ville représentait 30% de la population aixoise en 1962 et 20% en 1968, elle ne représente plus que 10 % en 1990. Depuis cette date la population en centre-ville s'est stabilisée et s'élève à environ 12 066 habitants (pour une population totale de 127 000 personnes). La variation de la population du centre-ville entre 1982 et 1990 est de - 4,5%.

Ce dépeuplement est à nuancer selon les quartiers. Ainsi de 1975 à 1982, certains quartiers connaissent une hausse de population, tandis que d'autres connaissent une forte chute de la population accompagnée d'un vieillissement démographique, en particulier les quartiers aux constructions médiévales, concernés actuellement par des OPAH. Le quartier de prestige connaît, quant à lui, une stabilisation de sa population.

La structure par âge du secteur sauvegardé révèle un déclin de la population familiale et des ménages retraités au profit des jeunes : la tranche des 20-39 ans représente 50 % de la population totale du centre ¹, alors que la population âgée de plus de 60 ans ne représente aujourd'hui que 16,6% de la population de l'aire centrale, pourcentage qui est inférieur à la moyenne aixoise (18,8%).

La prédominance des ménages de petite taille s'affirme : 86,4% des ménages du centre ne sont composés que d'une ou deux personnes. Les ménages de plus de cinq personnes ne représentent que 1,8% des ménages contre 6,4% pour l'ensemble de la commune d'Aix. On note aussi, en regard de la structure socio-professionnelle du secteur sauvegardé, un retour au centre des cadres et professions intellectuelles qui s'accroît depuis 1982 : de 8,5% en 1962, on passe à 17,2% en 1982 et 17,8% en 1990.

Ce retour des cadres et professions libérales s'accompagne d'un départ des ménages de condition modeste et des couches moyennes. La population ouvrière représentait 32% de la population active du centre en 1962 et 21% en 1982 : elle ne représente plus aujourd'hui que 15,1%. Mais on constate cependant une paupérisation de la population dans certains vieux quartiers. Il semblerait que cette paupérisation soit étroitement liée à l'existence de bâtiments vétustes, peu onéreux, qui attire une population pauvre.

¹ Le centre-ville est le premier quartier étudiant de la ville, avec 5 000 étudiants y résidant, sur les 18 000 étudiants qui résident à Aix-en-Provence.

A Nantes, depuis l'adoption du PSMV, la population du centre ville a cessé de décliner et s'est stabilisée autour de 14 000 habitants, alors qu'elle était de 20 000 habitants en 1960. Sur le plan démographique, la population se distribue majoritairement autour de deux pôles :

- les 20-39 ans (44% de la population du secteur sauvegardé) ;
- les plus de 60 ans (20% de la population du secteur sauvegardé).

La population du secteur sauvegardé est assez homogène quant à sa composition familiale. Ce sont donc les familles avec plus de deux enfants, dont les familles nombreuses, qui ont vu leur nombre se réduire :

- 55% des ménages du secteur comportent une seule personne ;
- 27% de couples sont sans enfant ;
- 14% de couples ont un ou deux enfants.

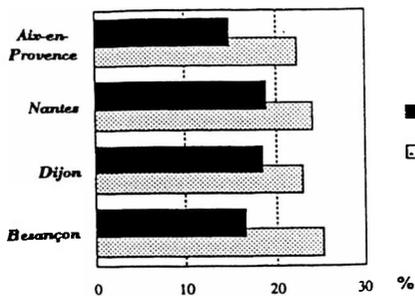
Ces tendances recoupent celles observées sur les autres secteurs, ainsi que les données disponibles au niveau national sur l'ensemble des secteurs sauvegardés.

Par rapport aux communes qui les contiennent, les moins de 20 ans sont moins nombreux dans les secteurs sauvegardés. L'ensemble des sites étudiés présentent un déficit de cette tranche d'âge par rapport à la commune, et même un déficit supérieur à celui de la moyenne nationale, notamment à Aix-en-Provence et Besançon (*voir graphiques page suivante*).

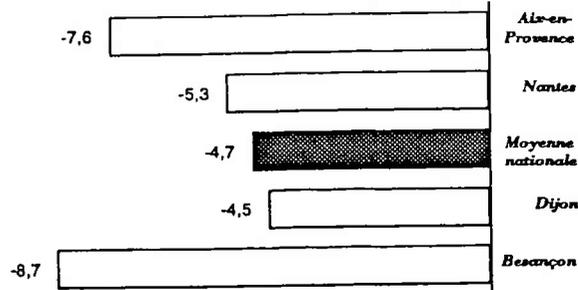
Les secteurs protégés comptent par contre autant et souvent plus de 20-39 ans que les communes correspondantes. Le solde de cette tranche d'âge par rapport à la commune est positif sur l'ensemble des sites étudiés et dépasse l'écart moyen calculé sur l'ensemble des secteurs protégés. Il est vrai que, à l'exception de Sarlat, les quatre sites retenus pour l'étude font partie de villes universitaires importantes.

Les personnes âgées, les plus de 60 ans, ne sont pas beaucoup plus nombreuses dans les secteurs sauvegardés, sauf cas particulier. Sur nos cinq sites, deux présentent même un déficit de cette tranche d'âge. Le cas du secteur de Besançon qui présente un solde atypique par rapport à la commune (+ 5,5%) et par rapport à la moyenne nationale (+ 1,1%) tient à la présence de maisons spécialisées dans l'accueil des personnes âgées voulue par la municipalité.

Les moins de 20 ans



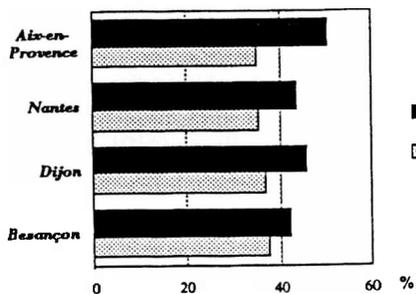
part de la tranche d'âge dans les communes et les secteurs sauvegardés



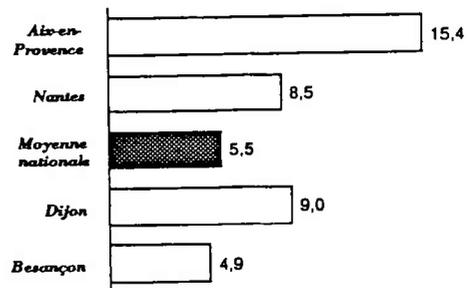
Ecart en % entre secteur sauvegardé et commune

Les moins de 20 ans sont moins nombreux dans les secteurs sauvegardés que dans les communes qui les contiennent. Sur l'ensemble des secteurs sauvegardés, leur population est en moyenne inférieure de 4,7% à leur population dans l'ensemble des communes correspondantes.

Les 20 - 39 ans



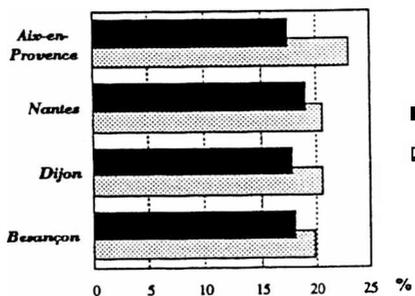
part de la tranche d'âge dans les communes et les secteurs sauvegardés



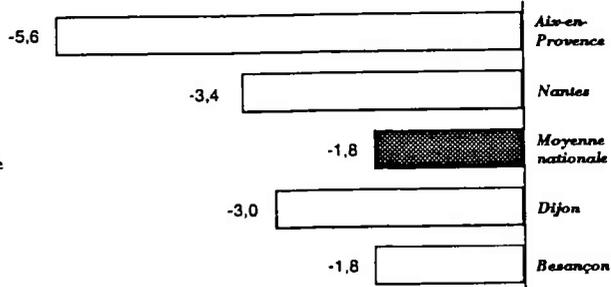
Ecart en % entre secteur sauvegardé et commune

Les secteurs protégés comptent autant et souvent plus de 20-39 ans que les communes correspondantes. C'est pour cette tranche d'âge que l'écart entre communes et secteurs sauvegardés est le plus marquant. L'écart moyen est de 5,5%, mais est plus grand dans certaines villes, notamment les villes universitaires.

Les 40 - 59 ans



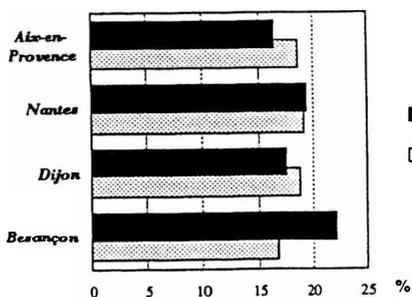
part de la tranche d'âge dans les communes et les secteurs sauvegardés



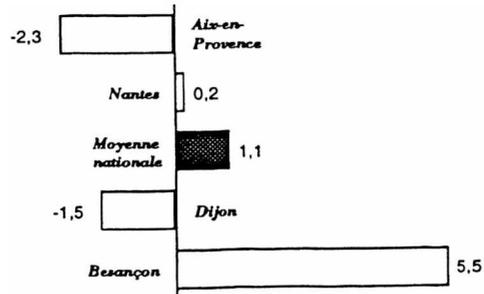
Ecart en % entre secteur sauvegardé et commune

Les moins 40-59 ans sont moins nombreux dans les secteurs sauvegardés que dans les communes qui les contiennent. Sur l'ensemble des secteurs sauvegardés, leur population est en moyenne inférieure de 1,8% à leur population dans l'ensemble des communes correspondantes.

Les plus de 60 ans



part de la tranche d'âge dans les communes et les secteurs sauvegardés



Ecart en % entre secteur sauvegardé et commune

Sur l'ensemble des secteurs sauvegardés, les personnes âgées n'y sont pas beaucoup plus nombreuses (22,4%) que dans le reste de la ville (21,3%). Cette population est cependant plus nombreuse dans les villes de moins de 30 000 habitants et leurs secteurs sauvegardés. Les villes de plus de 30 000 habitants comptent moins de personnes âgées et cette proportion n'augmente pas dans les secteurs sauvegardés ; elle diminue même parfois.

La nature de l'habitat a également changé et notamment la taille des logements : si le nombre des résidences principales s'est accru, la taille des logements s'est fortement réduite pour répondre à la forte demande émanant d'étudiants ou des ménages sans enfants.

I.2. Parc immobilier et taille des logements

De par sa taille et ses caractéristiques, le centre historique de Sarlat présente quelques particularités, même si on retrouve les phénomènes plus généraux constatés dans les autres secteurs sauvegardés.

A Sarlat, le patrimoine immobilier est encore vétuste, mais on assiste à une métamorphose physique du bâti. Le secteur sauvegardé présente des particularités imputables à l'extrême ancienneté des immeubles. On constate une sur-représentation des petits appartements due aux opérations de réhabilitation qui se traduisent souvent par le partage d'appartements anciens.

L'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat lancée depuis 1982 a eu, en matière de confort, un effet positif même s'il s'est révélé encore limité. Seulement 18 % des logements ne sont pas conformes en 1990 au lieu de 33 % en 1982, et 6 % d'entre eux ne possèdent aucun des éléments de confort. Le relatif échec de l'opération de réhabilitation se traduit aujourd'hui encore par un sous équipement d'une partie du parc dans le secteur sauvegardé. Par ailleurs, il faut signaler que se posent dans ce quartier de gros problèmes d'accessibilité : plus des 2/3 des immeubles sont jugés difficilement accessibles.

La sous-occupation des grands appartements traduit une inadéquation entre l'offre et la demande. En effet, de nombreuses personnes âgées qui vivent seules ou en couple souhaiteraient disposer d'un appartement plus petit. Cette tendance va à l'encontre des phénomènes observés dans les secteurs sauvegardés des grandes villes où la spéculation entraîne la prolifération de petits logements destinés à des étudiants, des jeunes couples et à des familles monoparentales.

Le statut d'occupation est important car il s'agit de prendre en compte, dans le cadre d'une politique d'amélioration de l'habitat, les différents statuts d'occupation qui ouvrent droit à diverses aides. Malgré un parc très important, l'offre de logements sociaux ne peut satisfaire un nombre très important des demandes. Parmi les contraintes structurelles, on peut citer les problèmes d'accessibilité, les difficultés relatives au stationnement et à la

circulation, l'état parfois vétuste de bon nombre de logements, la nuisance estivale et notamment le bruit en soirée, les charges de chauffage et d'éclairage en hiver.

La vacance spécifique au centre-ville se pose de manière particulièrement aiguë dans le secteur sauvegardé. La forte représentation des logements de petite taille dans le parc vacant constitue sans doute, un atout dans le cadre d'une politique destinée à lutter contre ce phénomène. En effet, leur remise en état nécessite des investissements moins lourds, de plus, ils pourraient constituer une offre de logements privés adaptés à la demande des personnes âgées d'une part et des jeunes d'autre part.

Le phénomène de la vacance est d'ailleurs très ancien dans le centre de Sarlat. Ainsi près de la moitié des logements vides le sont depuis plus de 10 ans ce qui signifie que, malgré une amélioration de la situation observée depuis 1982, les différentes opérations menées depuis le début des années 80 se sont soldées par un échec, puisqu'elles n'ont pas pu trouver les leviers nécessaires pour assurer le passage de ce patrimoine immobilier vers le marché locatif. La politique urbaine de la ville doit s'orienter vers la création d'actions privilégiées d'accompagnement, afin d'augmenter l'efficacité des procédures classiques de financement et d'incitation.

Il est certain que les conditions dans lesquelles s'opéreront les actions de réhabilitation de ce parc immobilier constitueront des facteurs prépondérants de l'évolution de la population dans ce secteur.

Ce que l'on observe dans le secteur sauvegardé d'Aix-en-Provence, caractérise bien l'évolution du parc immobilier et de la taille des logements dans les secteurs sauvegardés.

En 1990, le centre ancien d'Aix compte 9 823 logements, contre 8 601 en 1982. Le parc logements du centre ne représentait déjà plus que 14% du parc de la ville en 1982. Cette proportion a diminué régulièrement depuis 1962, pour remonter à environ 16% du parc total de la commune d'Aix en 1990. A cette même date, ces logements comptent 7 423 résidences principales, 829 logements occasionnels, 204 résidences secondaires et 1365 logements vacants.

Le taux d'occupation des résidences principales est en baisse constante puisqu'il passe de 2,49% en 1962 à 1,74% en 1982 et 1,63% en 1990. Divers mécanismes se conjuguent pour expliquer cette baisse : le parc de logements est soumis à un phénomène de morcellement, des logements ont été créés par surélévation d'immeubles, jeunes et divorcés décohabitent, et, sur place, la population est en voie de vieillissement. Mais

l'ensemble du parc logements augmente entre 1982 et 1990, avec une augmentation des résidences principales de 2,26%. Les logements vacants représentent près de 14% du parc centre ville avec 1365 logements, pourcentage qui est en progression.

La part des propriétaires bailleurs est plus importante dans le secteur sauvegardé que sur l'ensemble de la ville. Elle montre l'importance du parc locatif privé dans le centre ancien qui représente actuellement 72% du parc de résidences principales, pourcentage qui est beaucoup plus élevé que la moyenne aixoise se situant à 55,7%.

Depuis 20 ans, la ville est marquée par une forte progression des petits logements au détriment des grands logements. Le parc de petits logements a augmenté de 7% entre 1982 et 1990 et les studios composent 67% du parc ancien, contre environ 65% en 1982. A Aix les appartements qui se vendent sont surtout des appartements de 50 m² répondant à une forte demande estudiantine, puisqu'on a vu que la ville d'Aix accueille chaque année plus de 18 000 étudiants résidents. Cette progression des petits logements est à mettre en relation avec le développement de la réhabilitation privée par des propriétaires, investisseurs ou marchands de biens.

En effet, l'image du centre-ville joue un rôle important et la présence de nombreux étudiants est une aubaine pour les marchands de biens. Le marché locatif très tendu est ainsi alimenté par la demande des étudiants, et le parc locatif s'organise de son mieux pour satisfaire cette demande. Le pourcentage élevé d'appartements de 1 ou 2 pièces dans le parc de logements du centre ancien explique aussi le recul des familles sur le secteur sauvegardé.

En fait l'analyse montre que ce sont les professionnels de l'immobilier qui ont précédé et préparé les conditions d'appropriation des quartiers du centre par les couches aisées et moyennes. La réhabilitation a touché ainsi différents segments du marché allant de la restauration de l'hôtel particulier à la création de studios. S'appuyant sur la forte demande de particuliers, voulant orienter leur placement vers des T1 ou T2 très recherchés à la location, c'est vers la création de ce type de produit immobilier que se sont tournés les professionnels. Et ce mouvement a surtout concerné le bâti moyen ou vétuste, où après des travaux d'amélioration légers et rapides, un fragment important du parc immobilier de petite taille a été mis sur le marché de l'ancien réhabilité.

D'autres types d'acteurs interviennent sur le marché : les propriétaires bailleurs qui cherchent à investir en profitant des subventions ou avantages fiscaux accordés, les petits propriétaires bailleurs qui veulent se garantir un patrimoine par des remises en état du gros œuvre, d'autres petits propriétaires bailleurs d'immeubles situés dans des quartiers

dégradés et qui, pour des raisons financières, laissent aux locataires le soin d'assurer eux-mêmes les travaux minimum d'entretien, en échange de loyers modérés. Il convient également de mentionner les propriétaires occupants âgés, dont les ressources faibles autorisent peu d'amélioration du bâti, et les propriétaires occupants jeunes, qui contribuent à la modification de la fonction résidentielle du centre ville. Enfin, des propriétaires bailleurs institutionnels, comme des sociétés d'assurances, semblent aujourd'hui se situer sur la marché aixois.

Depuis 1991, la municipalité met en place des procédures pour favoriser la restauration du parc privé avec une finalité sociale. Le principal objectif est de "préserver la qualité du patrimoine et la diversité sociale". On sait déjà que l'effet limitant de cette politique est liée à la bonne (ou mauvaise) volonté des propriétaires, plus sensibles à la notion de préservation du patrimoine qu'à celle de la diversité sociale. Ainsi la politique de logement social, pourtant volontaire, a un impact tout à fait limité car le foncier est élevé et rend les montages et les plans de financement difficiles. Dans ce contexte il s'avère malaisé pour la ville d'avoir une politique foncière d'envergure. Ainsi, bien que la ville ait acheté des bâtiments pour créer du logement social, elle a beaucoup de mal à trouver les financeurs.

Comme le souligne, un observateur nantais :

" S'il n'y a pas moins d'habitants dans le secteur sauvegardé, il y en a de moins en moins dans les logements. D'où la propension au fractionnement de certains logements anciens de grande taille à l'occasion de travaux de réhabilitation. Ce qui ne peut que renforcer la tendance observée."

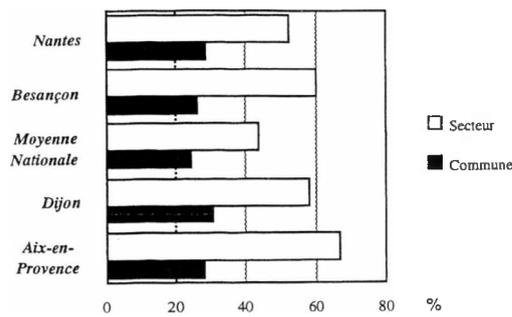
Aussi, et autant que faire se pouvait, les parties engagées dans le PSMV ont-elles cherché comme à Nantes à contrecarrer ce mouvement, en interdisant par exemple le fractionnement pour raison de sauvegarde du patrimoine architectural intérieur, en favorisant des conditions de vie agréables pour les familles (circulation, parkings, lutte contre les nuisances auditives et olfactives liées à la présence d'un grand nombre de restaurants et d'établissements nocturnes).

A Nantes, une priorité absolue est accordée au logement dans le secteur sauvegardé, car "Le souhait est de valoriser le logement, freiner le commerce et les bureaux pour éviter le phénomène de la Cité londonienne, et les problèmes d'insécurité."

Les phénomènes évoqués ci-dessus expliquent les tendances observées sur l'ensemble des secteurs sauvegardés. Les PSMV semblent avoir favorisé la proportion de petits logements (*voir graphiques page suivante*).

Répartition des logements par nombre de pièces dans les communes et les secteurs sauvegardés

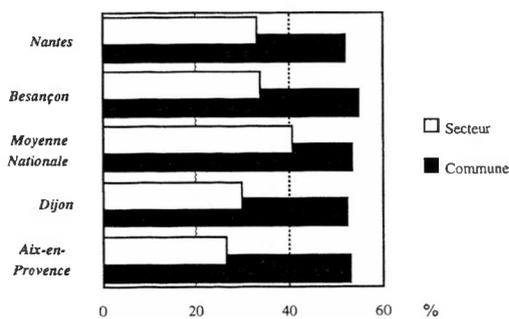
Les 1 ou 2 pièces



Dans les secteurs sauvegardés, la proportion de petits logements (1 ou 2 pièces) est particulièrement importante : elle représente 44% de l'ensemble des logements contre seulement 25% dans les communes.

L'écart entre secteur sauvegardé et commune est parfois beaucoup plus important puisqu'il peut dépasser les 30% comme à Aix-en-Provence (38,7%).

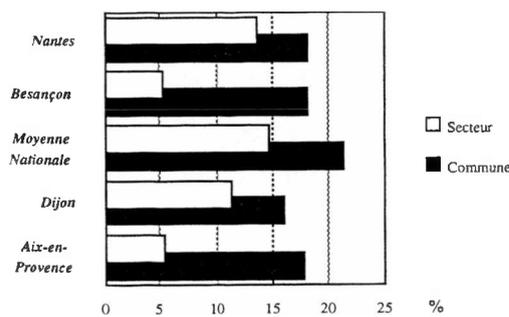
Les 3 ou 4 pièces



La proportion des logements de 3 ou 4 pièces est plus faible dans les secteurs sauvegardés (41%) que dans les communes (54%).

Ce phénomène est corrélé avec le poids des 20-39 ans dans les secteurs sauvegardés. Cette tranche d'âge, qui inclue les étudiants, préfère souvent la proximité du centre ville (où se situent les secteurs sauvegardés) au confort du logement. On le vérifie sur les quatre sites qui sont des villes universitaires.

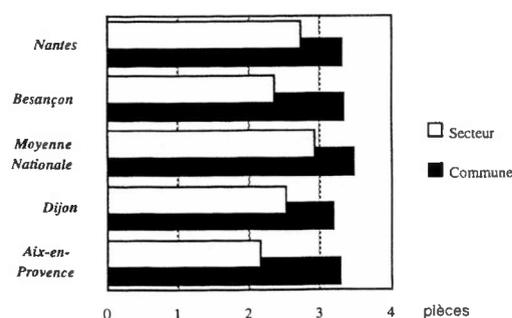
Les 5 pièces ou plus



L'importance des petits logements dans les secteurs sauvegardés influence également sur les logements de 5 pièces ou plus.

Sur l'ensemble des secteurs protégés en France, on compte pour une douzaine de villes, deux fois moins en pourcentage de ces grands logements dans les secteurs sauvegardés que dans les communes.

Le nombre moyen de pièces



Globalement, les logements sont plus petits dans les secteurs sauvegardés que dans les communes. Il y a environ 3 pièces par logement en moyenne en secteur sauvegardé, contre 3,5 pièces par logement dans la commune.

On remarque que sur les sites de l'étude, qui sont des villes universitaires, le nombre de pièces par logement en secteur sauvegardé est inférieur à la moyenne nationale.

Sur l'ensemble des sites étudiés, la proportion de petits logements d'une ou deux pièces est particulièrement importante. L'écart entre secteur sauvegardé et commune est relativement important et dépasse même les 30% à Aix-en-Provence. Cette proportion de petits logements, sur l'ensemble des secteurs sauvegardés existants, représentent 44% des logements contre seulement 25% dans les communes.

Inversement, la proportion des logements de 3 ou 4 pièces est plus faible dans les secteurs sauvegardés (41%) que dans les communes (54%). Ce phénomène semble corrélé avec le poids des 20-39 ans dans les secteurs sauvegardés. On a vu que cette tranche d'âge, qui inclue les étudiants, préfère souvent la proximité du centre ville (où se situent les secteurs sauvegardés) au confort du logement. On le vérifie sur quatre des cinq sites étudiés qui sont des villes universitaires.

L'importance des petits logements dans les secteurs sauvegardés influe également sur les logements de cinq pièces ou plus. Sur l'ensemble des secteurs protégés en France, on compte pour une douzaine de villes, deux fois moins en pourcentage de ces grands logements dans les secteurs sauvegardés que dans les communes. Les cinq sites étudiés confirment cette observation, qui est particulièrement nette à Aix-en-Provence et Besançon.

Enfin on peut constater que globalement, les logements sont plus petits dans les secteurs sauvegardés que dans les communes. Il y a environ trois pièces par logement en moyenne en secteur sauvegardé, contre trois pièces et demie par logement dans la commune correspondante. On constate aussi que les quatre sites de l'étude, qui sont des villes universitaires, le nombre de pièces par logement en secteur sauvegardé est inférieur à la moyenne nationale.

II. Activités économiques et commerciales

II.1. Les types de commerce

Sarlat présente toujours des caractéristiques propres, tout en rencontrant les problèmes caractérisant les autres secteurs sauvegardés. Cette ville veut favoriser une nouvelle orientation économique et touristique de ses quartiers historiques. Sarlat compte, en 1991, 541 établissements de commerces et de services dont 193 localisés dans le secteur sauvegardé, soit 36 %. La structure du parc commercial a changé depuis la décennie précédente. Parmi les principales évolutions, on note :

- le recul des commerces alimentaires qui restent malgré tout dominants et ceux des biens d'équipement de la maison ;
- l'explosion des commerces anomaux et de services ;
- le fort développement des activités hôtelières et de restauration.

Ainsi, il apparaît clairement que le centre tend à regrouper les activités susceptibles de tirer profit de la fréquentation touristique, c'est-à-dire des commerces de luxe. La concentration des activités commerciales qui s'échelonnent le long de la rue de la République, axe commercial le plus vivant de la ville, assure un équipement de proximité assez diversifié.

Mais la reconquête du secteur sauvegardé dans les années 60 et 70 par la réhabilitation n'a pas été suivie d'une dynamique commerciale. Seuls les commerces situés au rez-de-chaussée et utilisant les étages supérieurs comme réserves se sont multipliés, surtout dans "la traverse" et les petites rues médiévales avoisinantes. Ces commerces ont bien souvent supprimé la porte d'entrée de l'immeuble s'octroyant ainsi la totalité de l'espace en rez-de-chaussée. Ce phénomène a occasionné un problème aigu de vacance qu'il est très difficile de résorber en raison du faible taux d'imposition de ces locaux. En effet, volontairement déclassées par les propriétaires, les réserves commerciales sont alors considérées comme des greniers et ne sont donc pas soumises à la taxe foncière sur le bâti. Il est très difficile d'intervenir en ces lieux puisqu'il s'agit là de propriétaires occupants. Seule une motivation financière serait efficace pour diminuer le taux de la vacance en centre-ville.

Actuellement, il ressort que le parc commercial permanent en centre-ville a tendance à disparaître au profit d'activités plus saisonnières. En effet, il apparaît qu'une vingtaine de commerces viennent renforcer l'appareil commercial traditionnel de la ville pendant la saison estivale; car bénéficiant de la pleine saison touristique, ils sont d'une rentabilité plus importante. Les sarladais sont plutôt favorables à ce phénomène saisonnier qui se renouvelle chaque été. Certains apprécient l'animation que suscite l'apparition de nouveaux commerces dans un quartier qui en est dépourvu l'hiver. D'autres trouvent que ces façades commerciales s'intègrent parfaitement à l'architecture des immeubles anciens, les magasins de conserverie de luxe, notamment, viennent renforcer l'esthétique de l'ensemble.

Un problème concerne les commerçants qui ne réussissent pas à trouver un local où s'installer pour la saison. Une solution consiste pour eux à devenir commerçant itinérant en occupant non pas un local mais un emplacement public. La prolifération de ces commerçants non sédentaires commence à être maîtrisée par la commune qui, dans un souci de limiter les débordements vient d'instaurer un droit de place. La pérennité de ces

commerces saisonniers peut être assurée par des aménagements spécifiques qui créeraient localement des poches de revalorisation. L'A.B.F. propose l'installation de petites boutiques pour artisans dans des cours intérieures d'architecture remarquable souvent méconnues de la population.

L'emploi et les types d'activités à Aix confirme ces tendances. Selon une estimation faite à partir du fichier SIRENE 1988, le nombre d'emplois dans le secteur sauvegardé est de l'ordre de 11 200 : les services représentent 53,2 %, le commerce 35,6 %, et l'industrie 11,2 %. Le commerce anomal représente à lui seul 20% des emplois, tandis que parmi les autres activités, les services marchands n'en représentent que 15%, les activités de conseil et d'études 13% et les services non marchands 12%.

Les emplois se répartissent assez inégalement selon les quartiers On distingue :

. Les quartiers à très forte proportion d'emplois :

- *l'hypercentre* , caractérisé par le commerce anomal, puisque 60% des commerces anomaux y sont situés et fournissent 1/3 des emplois de ce quartier ;

- *le quartier Mazarin* (quartier de prestige du XVII^e et XVIII^e siècles) caractérisé par les professions libérales et les organismes bancaires.

. Les quartiers à forte proportion d'emplois :

- *le quartier Villeneuve*, dont les points forts de l'emploi sont liés aux fonctions juridiques et aux services marchands et non marchands, totalisant 70% des emplois, alors que sur l'ensemble du secteur sauvegardé ce taux est de 58% ;

- *le quartier des Tanneurs*, caractérisé surtout par les restaurants et les cafés, s'avère être le quartier le plus commercial du secteur sauvegardé : les commerces y représentent 57 % des emplois contre 51 % dans l'hypercentre.

. Les quartiers à faible taux d'emploi : ces quartiers totalisent 23% des emplois du secteur sauvegardé alors qu'ils représentent 42% de la population du centre :

- *le quartier St Jean* est le domaine des petites industries, en l'occurrence des petites entreprises de maçonnerie et de presse ;

- *le quartier Villeverte* présente une forte concentration de restaurants, mais le secteur d'activités qui procure le plus d'emplois est celui de la promotion immobilière ;

- *le quartier Saint Laurent* a son principal pôle d'emplois constitué par les services non marchands en général et par les services techniques municipaux en particulier..

. Le quartier au taux d'emploi le plus faible du secteur sauvegardé est le quartier Saint Sauveur ; ce sont les services non marchands liés à l'enseignement, l'action sociale et les services culturels qui fournissent le plus d'emplois.

Les commerces dans le secteur sauvegardé. Si le secteur sauvegardé reste un lieu exceptionnel de concentration des commerces, 65 % des commerces de détail y sont implantés, on constate néanmoins que l'hégémonie commerciale du centre sur le reste de la commune s'est affaiblie, avec une baisse importante de la représentativité des commerces.

Entre 1976 et 1984, l'évolution de l'appareil commercial du secteur sauvegardé a été surtout marqué par un renouvellement du commerce. Sous l'impulsion de la piétonnisation et conformément aux tendances générales qui ont affecté le secteur du commerce, notamment le développement des grandes surfaces, l'expansion du commerce anomal a eu pour corollaire le recul du commerce quotidien.

Evolution du commerce de détail traditionnel dans le secteur sauvegardé entre 1984 et 1992 (Nombre de points de vente)

Types de commerces	1984	1992	Solde 76-92
Alimentation	195	140	- 55
Equipement de la personne	421	458	+ 37
Culture et loisirs	172	151	- 21
Equipement de la maison	166	129	- 37
Hygiène et soins personnels	166	167	+ 1
<i>Total commerce de détail traditionnel</i>	<i>1120</i>	<i>1045</i>	<i>- 75</i>

Source : CCI de Marseille

Ainsi, trois catégories de commerce subissent une baisse en valeur absolue de leur surface de vente entre 1976 et 1984 : l'équipement de la maison (-8%), l'alimentation (-7%), l'hygiène et les soins personnels (-4%). Par contre, les surfaces de vente de commerces de biens d'équipement de la personne ont augmenté de 17% entre 1976 et 1984. Ces commerces représentaient déjà en 1984 la principale composante du commerce du secteur sauvegardé. Aujourd'hui cette situation est toujours réelle puisque l'équipement de la personne représente sur le secteur sauvegardé, 44% du commerce de détail traditionnel. L'évolution et les mouvements d'activité du commerce de 1984 à 1992 ont confirmé cette tendance.

Si ces phénomènes sont conformes aux tendances générales que suit le secteur du commerce, on constate néanmoins que l'augmentation à Aix-en-Provence du commerce anomal est particulièrement forte car ce type de commerce bénéficie de l'image attirante du centre-ville.

Le commerce du secteur d'Aix est donc un commerce vivant mais très fragile, car il tend à devenir mono-fonctionnel (restauration, habillement) et qu'il est caractérisé par un turnover important : ainsi l'hypercentre est marqué par des mutations très importantes des fonds de commerce. Selon le représentant de l'Intersyndicale des commerçants, ce turnover est lié à l'utilisation excessive des baux précaires par des commerçants non-aixoïis qui profitent de l'attractivité de son centre pour venir écouler leur marchandise ; ainsi, la location des surfaces commerciales en baux précaires représente 30% des surfaces commerciales en centre-ville. Le secteur sauvegardé est donc plus caractérisé par un renouvellement du commerce qu'un réel développement. Et ce phénomène suscite une inquiétude, que tend à aggraver les performances d'une surface de grande distribution installée à la périphérie de la ville.

Il convient cependant de faire preuve de prudence dans la corrélation de ces phénomènes à la création du secteur sauvegardé : l'évolution des activités commerciales évoquées ci-dessus peut être tout aussi bien celle d'un centre urbain non défini par un plan de sauvegarde. Reste que, face à ces constats, les commerçants demandent à la municipalité de prendre des mesures pour freiner le commerce d'équipement de la personne qui, selon eux, commence à être saturé, et d'engager un processus de sensibilisation auprès des jeunes commerçants désireux de s'installer dans le secteur.

Pour les élus, l'objectif à atteindre est l'intégration du commerce dans le secteur sauvegardé. Dans le cadre du contrat de ville signé en juillet 1994, une politique de

soutien au commerce et à l'artisanat a été définie. Information, sensibilisation et aides financières doivent constituer les instruments de cette politique.

Une proposition commune d'actions est prévue pour :

- reconquérir les étages vides au dessus des commerces, l'existence de nombreux locaux vides étant un problème fondamental à Aix-en-Provence ;
- changer les baux précaires ;
- limiter les franchises de commerce de biens d'équipement de la personne.

La mise en oeuvre de cette politique n'en est encore qu'à ses balbutiements, car des conventions viennent juste d'être signées après deux ans de réflexion et de négociation. Ce sont des accords partenariaux signés entre commerçants, Chambre de commerce et d'industrie., Chambre des métiers, Etat, Région et Ville. Ces accords prévoient, outre le recrutement d'un animateur commercial et la poursuite d'un ensemble d'actions, la réalisation d'études complètes et précises sur le commerce en centre-ville, études qui font défaut actuellement. Il s'agit ainsi de favoriser un dynamisme des artisans et commerçants, dynamisme altéré par un important processus de piétonnisation, de restauration et la mise en place d'horodateurs.

Nantes, qui est une métropole régionale de 250.000 habitants (agglomération : 500.000 habitants), regroupe 66% des emplois de l'agglomération. Si les services ont eu tendance à éclater hors du centre-ville, celui-ci continue de regrouper la moitié des surfaces commerciales nantaises, et 67% des surfaces de moins de 400 m². De ce point de vue, le secteur sauvegardé joue un rôle essentiel dans la préservation des emplois du commerce de petite taille. Il en est de même dans le secteur sauvegardé de **Dijon**, où 600 commerces représentent 20 000 emplois et donnent l'image d'une "ville intense". De même joue-t-il un rôle identique quant aux emplois administratifs.

Mais comme dans les secteurs sauvegardés de **Besançon** et de Dijon, les activités commerciales ont profondément évolué. Le commerce quotidien de proximité a fortement regressé au profit d'un commerce spécialisé et franchisé (vêtements de luxe, gadgeteries, briocheries, etc.).

Selon la plupart des responsables locaux, Nantes a besoin d'accueillir en son centre des "locomotives commerciales" pour renforcer l'image attractive du centre et faire face à la concurrence agressive des pôles commerciaux périphériques. L'accueil de telles

"locomotives" suppose que des espaces suffisamment vastes puissent être dégagés dans, ou au contact de l'hypercentre commercial. De ce point de vue, l'échec de l'implantation de la FNAC n'est nullement imputable au PSMV, mais à l'avis négatif formulé par les Services archéologiques sur le dossier qui leur était présenté, et qui incorporé à l'avis de l'ABF, en a fait un avis conforme. Ce qui a été l'objet de divergences avec la Municipalité de Nantes. Car la municipalité s'emploie effectivement à favoriser de telles implantations. Mais tous s'inquiètent des risques de monotonie de la structure commerciale lorsque disparaissent les commerces de proximité, et des effets induits par la multiplication des services, tels les services bancaires, peu favorables au développement d'une animation "en continu".

II.2. L'impact touristique

Deux situations contrastées montrent que l'impact réel sur le tourisme des secteurs sauvegardés est difficilement mesurable, ou du moins imputable de façon certaine à l'existence d'un PSMV. Les sites de Sarlat et de Besançon donnent sur ce point deux visions tout à fait opposées.

La mairie de **Sarlat** estime la fréquentation de son site à un million de visiteurs par an. Dès l'entre-deux-guerres, Sarlat connaît une expansion touristique notable mais c'est surtout après la promulgation de la loi du 4 août 1962 que la ville s'éveille au tourisme. Aujourd'hui, la réhabilitation de la ville ancienne s'emploie à mettre en valeur un patrimoine historique et à prolonger au-delà de la saison estivale l'activité touristique.

D'un point de vue économique, l'activité touristique qui crée chaque année 300 emplois saisonniers environ est la principale ressource de la commune. Tous les acteurs locaux ne cessent de répéter que l'avenir économique de la ville est tributaire du développement du tourisme. Toutefois, cette sur-fréquentation du site entraîne des inconvénients non négligeables qui empêchent la réconciliation de l'habitat et du tourisme en secteur sauvegardé.

On observe ainsi une paralysie d'une partie du secteur ancien pour la présentation de spectacles, l'apparition d'entreprises extérieures à la région qui profiteraient des revenus du tourisme alors que les habitants en subiraient les inconvénients, l'engorgement des services durant les pointes estivales, les problèmes aigus de circulation, la dégradation de l'environnement écologique. Pour pallier ces divers inconvénients, la municipalité s'est

engagée dans une politique touristique et cherche à surmonter ses faiblesses en s'ouvrant vers l'extérieur et en imposant l'image de son secteur sauvegardé.

Sarlat a déjà choisi de gérer son tourisme en réhabilitant la ville ancienne, ce qui laisse prévoir pour les prochaines années un avenir encore plus favorable pour son développement touristique. Cependant la richesse architecturale et patrimoniale du secteur est telle qu'elle constituait un type d'atout, qu'on retrouve dans une ville comme Dijon ou Nantes, mais que possède à un degré moindre Aix-en-Provence et que ne possède pas du tout le secteur sauvegardé de Besançon.

Outre que ce secteur sauvegardé se trouve à la lisière du centre-ville proprement dit, il ne comporte pas un patrimoine comparable à celui de Sarlat ou de Dijon susceptible d'attirer les touristes. Le phénomène s'aggrave du fait que la ville elle-même est présentée par ses habitants comme étant essentiellement une ville de passage pour des étrangers ou des touristes, qui ne s'arrêtent au mieux que quelques heures et n'ont donc pas beaucoup de temps à consacrer à une visite en règle de la ville.

C'est pourquoi le secteur sauvegardé ne peut attirer les visiteurs. Selon certains propos tenus au cours des entretiens, le secteur sauvegardé n'est même pas connu en tant que tel.

"Le secteur sauvegardé de Besançon n'a rien à voir avec le Marais ou avec Sarlat. Les rénovations de cours intérieures, qui sont assez réussies, n'attirent pas une population touristique. L'Office du Tourisme n'en recommande d'ailleurs pas particulièrement la visite... La majorité des gens qui viennent à Besançon, ils viennent y passer deux heures, ils font une promenade autour du Palais-Granvelle, face à la Cathédrale, c'est-à-dire à l'intérieur de la boucle du Doubs, un petit tour à la citadelle et puis ils redescendent. Les gens qui restent un petit peu plus longtemps à Besançon, y'en a, mais ça ne fait pas venir des cars entiers, loin de là. C'est une ville de passage... Autrement dit, le secteur sauvegardé n'a aucune influence sur la fréquentation touristique"

Architecte des bâtiments de France

Ces deux exemples montrent que la mesure de l'impact touristique d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur doit être caractérisée par la prudence. Les atouts dont bénéficie un secteur avant même d'être soumis à la procédure de sauvegarde peuvent avoir des effets qu'on ne peut d'une manière certaine imputer à cette procédure, même si celle-ci se présente comme un excellent moyen de valoriser de tels atouts.

Ainsi, sauf cas exceptionnel comme Sarlat, c'est plutôt l'amélioration du cadre de vie et la création d'espaces culturels qui vont transformer l'image du secteur sauvegardé et peut-être en asseoir la renommée.

III. Culture, cadre de vie et image du secteur sauvegardé

III.1. Cadre de vie et métamorphose du bâti.

Les différents acteurs impliqués par la procédure de sauvegarde et de mise en valeur l'ont bien compris. Puisque dans tous les secteurs sauvegardés, on assiste à une réhabilitation ou à une construction de logements à finalité sociale, à une réhabilitation des espaces publics, actions qui s'accompagnent d'une politique volontariste de soutien au développement du commerce et de l'artisanat.

C'est ainsi que les secteurs étudiés possèdent tous ² un parc de logements HLM réalisé en réhabilitation ou en construction neuve. On y a procédé et on y procède à la restauration de monuments et de bâtiments à caractère public, à l'aménagement de places et de rues, notamment par la création de zones piétonnières, au traitement des façades.

Mais au delà de ces opérations, c'est le cadre de vie et sa qualité qui sont mis en avant. Les bénéficiaires de ces politiques doivent être avant tout les habitants eux-mêmes, car :

"Les habitants sont réellement les partenaires du futur. Il faut essayer d'arriver à ce que la diversification sociale soit une réalité à travers les procédures de sauvegarde."

Architecte, chargé d'études

Mais un secteur sauvegardé ne semblant valoir qu'en relation avec le reste de la ville, il convient que son esprit rayonne au delà de son périmètre et qu'il n'y ait pas une coupure entre secteur sauvegardé et reste de la ville.

"Il faut savoir ce qu'on veut. Un plan de sauvegarde n'est qu'un outil réglementaire au service d'une politique. C'est dire qu'il faut d'abord définir une telle politique, pour ensuite adapter l'outil en fonction des objectifs poursuivis. Il

² Sur certaines actions, le secteur d'Aix-en-Provence, possède un retard dû à la chronologie des évènements que nous avons relatée plus haut ; mais la municipalité projette de combler rapidement ce retard.

est important de comprendre qu'un plan de sauvegarde est d'abord un document de gestion urbaine et n'est que secondairement un document d'architecture."

Directeur-adjoint de l'urbanisme

"Nantes devenait crasseuse, on parlait de "Nantes la grise" à cause de ses toits, de ses façades, à cause du temps aussi qui passait souvent pour maussade. Grace au plan de sauvegarde et de mise en valeur, on parle de plus en plus de "Nantes la bleue", et ce qui est intéressant, c'est que cela n'arrête pas d'évoluer. Le centre retrouve son attractivité. De plus, le tramway a permis une requalification des espaces publics. On a procédé à une reconquête des espaces publics par le tramway et le piéton au détriment de l'automobile."

Responsable d'association

"L'animation d'un centre ville axée uniquement autour du plaisir de la fréquentation n'est pas suffisante pour alimenter son activité, son impact économique est très faible."

Commerçant

Le site de Sarlat, le plus petit des secteurs sauvegardés retenus pour cette étude, présente un condensé de cette reconquête du cadre de vie par ses habitants.

L'approbation en 1989 du Plan de sauvegarde et de mise en valeur de **Sarlat** a permis d'aborder dans de bonnes conditions la réhabilitation des espaces publics du secteur sauvegardé dont l'objectif principal est de prolonger, au-delà de la saison estivale, l'activité touristique et de permettre au centre-ville de vivre toute l'année pour tous les Sarladais. Les travaux de réhabilitation des espaces publics qui devraient s'achever d'ici 3 ou 4 années ont changé l'image de la ville, tout en respectant sa structure initiale.

Ce plan de réhabilitation des espaces publics, échelonné sur une période de 10 ans, a fait beaucoup pour l'image et le renom de Sarlat. Selon l'Architecte des Bâtiments de France, ce plan s'achèvera deux années plus tôt que prévu, ce qui témoigne bien de la volonté municipale de s'investir dans la valorisation de son patrimoine.

Les objectifs de ce plan ont relevé de plusieurs aspects :

- La priorité donnée au piéton en réduisant au strict minimum la place de l'automobile dans le secteur sauvegardé pour contribuer à la mise en valeur du patrimoine bâti ; en garantissant l'approvisionnement des commerces au niveau

des livraisons afin de ne pas gêner leur fonctionnement ; en assurant enfin la desserte des habitations afin de ne pas handicaper les efforts actuellement entrepris pour la revitalisation de l'habitat en centre-ville.

- La réalisation de tranches de travaux à caractère opérationnel.
- La réhabilitation des sols anciens avec des aménagements au sol conçus pour le confort du piéton et avec des dispositifs esthétiquement acceptables permettant de dissuader physiquement tout stationnement sauvage.
- Le perfectionnement esthétique, en installant un système d'éclairage au gaz naturel dans une partie du secteur sauvegardé, pour valoriser l'ensemble architectural de la ville et offrir aux collectivités locales une énergie qui contribue à la défense de l'environnement ; en supprimant des antennes de télévision dans le coeur historique de la ville pour rendre aux toits de lauzes ou d'ardoises leur authenticité ; en créant une zone de publicité restreinte. Les enseignes sont désormais soumises à autorisation, délivrées par le maire après avis de l'A.B.F., ceci afin de limiter les abus.

Il faut noter que cette renaissance des espaces publics a donné une nouvelle impulsion économique puisqu'elle a créé localement des emplois. Une fois réalisés, ces travaux de remise en état ont contribué et contribueront à changer l'image de la ville tout en la confirmant dans sa structure initiale.

III. 2. Espaces culturels et image du centre ville

Parallèlement à cette reconquête des espaces publics, on développe son rayonnement et son ouverture sur l'extérieur.

Si l'attraction de Sarlat repose en premier lieu sur la qualité de son patrimoine historique, depuis plusieurs années, l'animation culturelle, essentiellement pendant la saison estivale, s'est beaucoup développée. Aujourd'hui, la renommée de Sarlat dépasse largement les frontières de l'hexagone grâce à la présence de ses musées et de ses deux festivals dans le secteur sauvegardé.

Organisées dès l'été 1989 par la municipalité, les "Musicales" réunissent en un même lieu et pour une dizaine de jours, de grands solistes français. Les concerts donnés en plusieurs

lieux contribuent à l'animation estivale du secteur sauvegardé. A cela s'ajoute le festival des jeux du théâtre classé parmi les tout premiers de France et même d'Europe. Créé en 1952, bien avant le secteur sauvegardé, ce festival a acquis au cours de ces quarante années d'existence une solide réputation et draine chaque année plus de 10 000 spectateurs. Placé à la charnière des migrations de juillet et d'août, le festival essaie d'offrir aux vacanciers de juillet et à ceux d'août, la possibilité d'ajouter à des congés ordinaires, une dimension culturelle. De plus, le festival déplace ses tréteaux en plusieurs lieux du secteur sauvegardé, dans le souci de faire revivre des espaces chargés d'histoire. Les impacts du festival des jeux du théâtre sont nombreux : création d'une animation à l'intérieur de la cité ; accroissement d'une clientèle touristique haut de gamme ; présence culturelle riche qui est une des conditions du développement local.

La ville possède aussi trois musées situés dans les espaces historiques centraux qui offrent une bonne représentation de la culture périgourdine. Dans une perspective de valorisation du patrimoine culturel d'ouverture sur la demande touristique, l'objectif consiste à offrir à Sarlat des musées aussi riches que vivants dans un cadre en cours de réhabilitation.

On retrouve ce souci d'aménager des espaces culturels dans les autres secteurs sauvegardés et, à cet égard, la richesse de Dijon ou de Nantes possède des effets similaires à ceux constatés à Sarlat, notamment dans l'image que veut se donner la ville et celle que s'en font ses habitants. On y assiste à une forte identification du secteur sauvegardé par la population, ce que nous n'avons pas constaté dans le cas d'Aix-en-Provence et de Besançon.

Il semble que la perception par la population du secteur sauvegardé s'appréhende culturellement. A Sarlat, Dijon et Nantes, la population est fière de son secteur sauvegardé, mais celui-ci est visible tant dans sa délimitation que dans ses évolutions. Il recouvre grosso-modo l'ensemble du centre ancien. Des actions de sensibilisation et d'information menées par les municipalités ont en outre permis à cet état d'esprit de se développer.

A Aix-en-Provence, cette appropriation culturelle par la population de son secteur sauvegardé est moins évidente, en raison sans doute de sa moindre richesse patrimoniale, mais surtout du développement jusqu'ici cahotique de la procédure de création et d'approbation du secteur sauvegardé.

Le cas de Besançon est ici plus intéressant. L'identification du secteur sauvegardé par la population ne se fait presque pas. On sait que l'on a procédé à des travaux de

réhabilitation ou de rénovation à l'intérieur du secteur sauvegardé, mais ce dernier n'est pas reconnu en tant que tel. En fait, le secteur sauvegardé ne recouvrant pas le centre historique de la ville et ne comportant pas un patrimoine d'une richesse comparable à celles d'autres villes, semble rencontrer en grande partie l'indifférence des habitants et du secteur et du reste de la ville.

Il semble donc qu'un secteur sauvegardé ne confère un plus à l'image de la ville que si ce secteur peut se décalquer précisément sur le centre historique de cette ville. Dans le cas de Besançon, il sera intéressant de vérifier l'exactitude de l'observation quand le secteur sauvegardé sera étendu à l'ensemble de la boucle du Doubs, c'est à dire à la totalité du centre ville.

Une démarche évaluative pour appréhender les effets des plans de sauvegarde et de mise en valeur

La démarche évaluative, dont le CREDOC a voulu explorer les prémises, passe par deux étapes : l'identification d'informateurs privilégiés et l'élaboration d'une trame d'indicateurs destinée à définir la nature des informations recherchées. Sur le premier point, les hypothèses évoquées au début de cette étude se sont en grande partie vérifiées. Certains entretiens s'avèrent "incontournables", tant ils peuvent être quantitativement et qualitativement riches d'informations.

Ainsi l'Architecte des bâtiments de France, le chargé d'études ayant constitué le dossier, le Maire ou son adjoint le plus concerné, l'agence d'urbanisme ou la société d'économie mixte quand elles existent, des représentants des commerçants et artisans, des habitants et membres d'associations de quartier, peuvent chacun fournir des éléments d'évaluation qui ne s'inscrivent pas toujours directement dans les chiffres et qui permettent cependant de pondérer d'éventuels effets d'affiche. Nous reviendrons sur ce point.

I. Contribution à une trame générale d'indicateurs

I.I. Les thèmes à aborder

En ce qui concerne le second point, nous avons élaboré, en regard des enseignements apportés par les entretiens que nous avons réalisés, une liste d'indicateurs permettant de décrire de manière aussi complète que possible l'évolution des secteurs soumis à une procédure de sauvegarde et de mise en valeur. On peut regrouper ces indicateurs autour de six entrées thématiques.

La première concerne l'évolution de la morphologie urbaine et du cadre urbain, la seconde l'évolution du marché foncier et immobilier, la troisième l'évolution de la population et des ménages habitant le secteur sauvegardé, la quatrième l'évolution de la morphologie sociale, la cinquième l'évolution des fonctions urbaines et la sixième l'évolution du fonctionnement urbain.

Chaque entrée thématique commande la recherche d'indicateurs spécifiques, dont tous ne sont certainement pas disponibles, mais la trame générale ainsi constituée définit à notre sens l'ensemble de la recherche de données qui doit s'appliquer à une évaluation plus ou moins exhaustive des effets de la procédure de sauvegarde et de mise en valeur sur les centres urbains anciens. Elle permet en effet de cadrer la recherche des données nécessaires pour prendre l'exacte mesure de ces effets.

Bien entendu, compte tenu du caractère essentiellement qualitatif et exploratoire de l'étude du CREDOC et des moyens mis en œuvre, toutes les entrées thématiques mentionnées dans cette trame, avec les critères qui leur sont associés, ne pouvaient être incluses dans son champ. Seuls les thèmes à caractère très directement socio-économique ont fait l'objet de l'investigation dont les résultats ont été rapportés ci-dessus.

I.2. La grille d'évaluation

La trame générale d'indicateurs, qui est donnée ci-dessous, se veut avant tout un outil d'interrogation pour qui cherche à mener une évaluation des effets des plans de sauvegarde et de mise en valeur des centres urbains anciens et se présente comme une contribution à une recherche méthodologique dans ce domaine. Elle peut à l'évidence être discutée et améliorée.

Trame générale d'indicateurs, décrivant l'évolution des quartiers anciens, applicable à tout secteur sauvegardé

1/ EVOLUTION DE LA MORPHOLOGIE URBAINE ET DU CADRE URBAIN

1.1 MORPHOLOGIE URBAINE

- Densité urbaine (vides et pleins, hauteur du bâti, espaces ouverts/fermés, perspective) et typologie du bâti (ex : immeubles individuels ou collectifs)
- Structure viaire (distribution et hiérarchisation des voies)
- Structure du parcellaire (taille et forme des parcelles)

1.2 CADRE BATI

- Evolution du cadre bâti (bilan : démolitions/constructions)
- "Qualité" du bâti
- Qualité architecturale
- Présence de dents creuses
- Présence d'immeubles murés

1.3 PAYSAGE URBAIN

- Localisation et importance des friches industrielles et autres espaces non affectés
- Qualité de l'environnement : espaces publics, bâtiments publics, espaces verts
- Insertion paysagère des constructions récentes et des immeubles réhabilités
- Réseaux aériens (ex : enfouissement de lignes EDF), signalétique urbaine et mobilier urbain, éclairage public, résultats des interventions sur les façades (embellissement/enlaidissement)
- Evolution de la voirie (réfections/dégradations)

2/ EVOLUTION DU MARCHE FONCIER ET IMMOBILIER

2.1 MARCHE FONCIER

- Nombre de terrains à bâtir, prix par catégories et statuts des acheteurs, statuts respectifs des acheteurs et des vendeurs (particuliers, sociétés, collectivités locales...)

2.2 VENTE D'IMMEUBLES (Tous usages)

- Répartition des ventes selon les types de biens vendus (logements, locaux industriels, commerces, bureaux...) : volume, prix...
- Caractéristiques des acheteurs et des vendeurs (âge, provenance, statuts, CSP)

2.3 CONSTRUCTION NEUVE

- Evolution de la construction neuve et caractéristiques

2.4 MARCHE DU LOGEMENT LOCATIF PRIVE

- Acquisitions immobilières et foncières réalisées par des investisseurs, profil de ces investisseurs
- Opérations réalisées par les promoteurs (nombre, caractéristiques, mode de financement)

- Part du locatif privé par rapport au parc locatif privé de la commune, au parc HLM du quartier
- Amélioration des logements par les propriétaires bailleurs
- Evolution des loyers du parc privé

2.5 MARCHÉ DU LOGEMENT EN ACCESSION

- Neuf : importance, types, modes de financement
- Marché de l'occasion : nombre et localisation des ventes, taux de rotation des logements, profil (âge, profession, origine géographique) des acheteurs et des vendeurs, évolution des prix de vente

3/ EVOLUTION DE LA POPULATION RESIDANTE ET DES MENAGES

3.1 EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE

- Evolution de la population : globalement
- Evolution de la population scolarisée en primaire
- Nombre de naissances et de décès domiciliés

3.2 MOUVEMENTS MIGRATOIRES DES MENAGES

- Part des "nouveaux habitants" (mobilité résidentielle) ; origines et destinations des flux

4/ EVOLUTION DE LA MORPHOLOGIE SOCIALE

4.1 EVOLUTION COMPAREE DES NOUVEAUX HABITANTS ET DES HABITANTS ORIGINELS

- Caractéristiques socio-économiques et familiales (exemple : étudiants)
- Situation par rapport au cycle de vie (décohabitants, jeunes couples, retraités...)

4.2 EVOLUTION DE LA COMPOSITION SOCIO-PROFESSIONNELLE ET FAMILIALE DES MENAGES ET DE LA POPULATION

- Evolution de la population (et des personnes de référence des ménages) par tranches d'âges
- Evolution de la population (et des personnes de référence des ménages) par catégories socio-professionnelles

4.3 EVOLUTION DE LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES MENAGES

4.3.1 Mesure de la vulnérabilité et de la précarité socio-économique

- Part des populations "vulnérabilité" sociale : immigrés, familles nombreuses, familles monoparentales, personnes âgées...
- Revenus et indicateurs révélateurs d'aisance ou d'un mode de vie (ex : possession d'1 ou 2 voitures)
- Part et localisation des populations bénéficiant d'aides sociales : RMI, autres allocations de la CAF, aide sociale à l'enfance, aides du CCAS ou de la DDASS
- Importance et structure de la population au chômage (en particulier : part des jeunes, des femmes, des chômeurs de longue durée), importance des ménages composés de 0 ou 1 actif, des contrats de travail précaire (ex : intérimaires...)
- Instabilité familiale (ex : placement des enfants).

4.3.2 Mesure du rôle joué par l'enseignement et la formation professionnelle

- Offre scolaire
- Carte scolaire et aires de fréquentation effectives des établissements scolaires
- Evolution des effectifs scolarisés
- Mesure de la réussite ou de l'échec scolaire
- Réceptivité du milieu éducatif et des structures de la formation professionnelle (exemple : niveau de réussite à catégories socio-économiques égales)

4.3.3 Délinquance, toxicomanie

- Délits commis par des personnes domiciliées au quartier
- Toxicomanie (drogue, alcoolisme)
- Mesures sécuritaires (ex : privatisation de l'espace, télésurveillance)

4.4 SITUATION PAR RAPPORT AU LOGEMENT (=> logement voulu, logement subi, sécurité d'occupation)

- Locataires du parc privé ; dont allocataires, dont RMIstes ; dont Loi de 1948 (personnes âgées)
- Logés gratuits (dont logements d'entreprise), des logés en meublés ou logements "non" ordinaires
- Importance des demandes en logement émanant de personnes en grande difficulté et origines géographiques de ces demandes

- Part des PO menacés d'expropriation (ex : Nb ménages concernés par une RHI, accédants en difficulté...)
- Impayés (impayés EDF, ménages émergeant au FSL, demandes de secours à la CAF...)
- Problèmes de salubrité du logement ou logements précaires (ex : plaintes pour insalubrité)

5/ EVOLUTION DES FONCTIONS URBAINES

5.1 MIXITE DES FONCTIONS/SPECIALISATION DES TERRITOIRES

- Part respective des différentes fonctions urbaines
- Localisation des fonctions urbaines dans l'espace

5.2 FONCTIONS ECONOMIQUES

5.2.1 Poids du quartier dans l'activité économique de la ville

- Emplois sur le quartier
- Rôle des différentes fonctions urbaines dans la structuration du territoire et l'impact en terme d'image : fonctions à plus ou moins forte valeur ajoutée, fonctions plus ou moins porteuses de nuisances urbaines, fonctions plus ou moins polarisantes, fonctions plus ou moins porteuses d'emplois...

5.2.2 Structure commerciale

- Créations et fermetures de commerces
- Evolution de la part respective des différents types de commerces : en particulier, commerces de luxe, commerces anomaux, commerces de proximité...
- Evolution des surfaces commerciales
- Evolution des chiffres d'affaires, de la fréquentation commerciale...

5.2.3 Activités industrielles

- Créations, fermetures, et délocalisations (où : périphérie urbaine, reste du bassin d'emploi, hors bassin d'emploi)
- Construction de locaux à usage industriel et extensions
- Types d'activités : entrepôts, industries de main d'oeuvre, haute technologie...
- Création, disparition ou évolution des grands pôles d'emplois industriels employant une part non négligeable des actifs du quartier.

5.2.4 Bureaux

- Evolution de la superficie en bureaux
- Evolution de la construction de locaux à usage de bureaux
- Bilan des changements d'usage : logements/autres affectations/vacants
=> bureaux ; bureaux => logements/autres affectations/vacants
- Construction de locaux à usage de bureaux

5.3 EQUIPEMENTS

- Analyse typologique selon :
 - . qu'ils sont publics (ex : écoles, établissements sportifs, socioculturels, sociaux, administratifs : PTT...) ou privés (ex : secteur bancaire, cinémas...)
 - . leur type de fréquentation (locale, réservée à certaines clientèles, attractifs à l'échelle de l'agglomération...)
 - . le rôle plus ou moins structurant des équipements
- Masses financières respectives injectées par le secteur public et par le secteur privé en investissements (réalisation de nouveaux équipements, réparations, etc.)
- Créations, transformations et disparitions de grands équipements à proximité du quartier (exemples : universités, centres tertiaires, stade, hôpital, base militaire...)

5.4 HABITAT : ROLE DU QUARTIER DANS LE "SYSTEME LOCAL DE L'HABITAT" ET DYNAMIQUES COMPAREES DES DIFFERENTS SEGMENTS DU PARC

- Evolution et localisation de la vacance, en fonction du statut (privé/HLM) et de l'ancienneté du logement (avant 1948/après 1948)
- Identification des différents segments de parc et poids respectif dans le quartier, par rapport à l'ensemble de l'agglomération et du bassin d'habitat
- Caractérisation des différents segments de parc : en particulier, répartition par tailles (nombre de pièces, dynamique de cette répartition : agrandissements, divisions), état du confort, dynamique de la réhabilitation
- Rôle des différents segments de parcs dans le parcours résidentiel des ménages : accueil, transit, fin d'itinéraire résidentiel, cul de sac => caractérisation du quartier en fonction du poids respectif de ces différentes "fonctions"

6/ EVOLUTION DU FONCTIONNEMENT URBAIN

- Place du quartier dans l'agglomération et accessibilité aux pôles urbains (ex : nature du trafic : transit, flux inter quartiers, existence de coupures urbaines...)

- Qualité du système de transports (ex : trafic, dimensionnement des voies, liaisons au système de transports collectifs, stationnement des automobiles, "points noirs", comptage des accidents...)
- Modifications du système de transports collectifs
- Organisation fonctionnelle du quartier : pôles de développement/poches de dégradation, lieux de centralité urbaine, aires de chalandise, rôle structurant/déstructurant des principales voies urbaines
- Qualité des réseaux souterrains (assainissement, etc.)

II. Pour un schéma d'évaluation

Le cadrage ainsi réalisé doit permettre cependant d'élaborer des grilles d'entretiens, qui tout en se diversifiant pour rester adaptées aux caractéristiques des informateurs auxquels s'adresse l'évaluateur, assureront la cohérence de la collecte d'informations tant quantitatives que qualitatives, sur les principaux critères retenus.

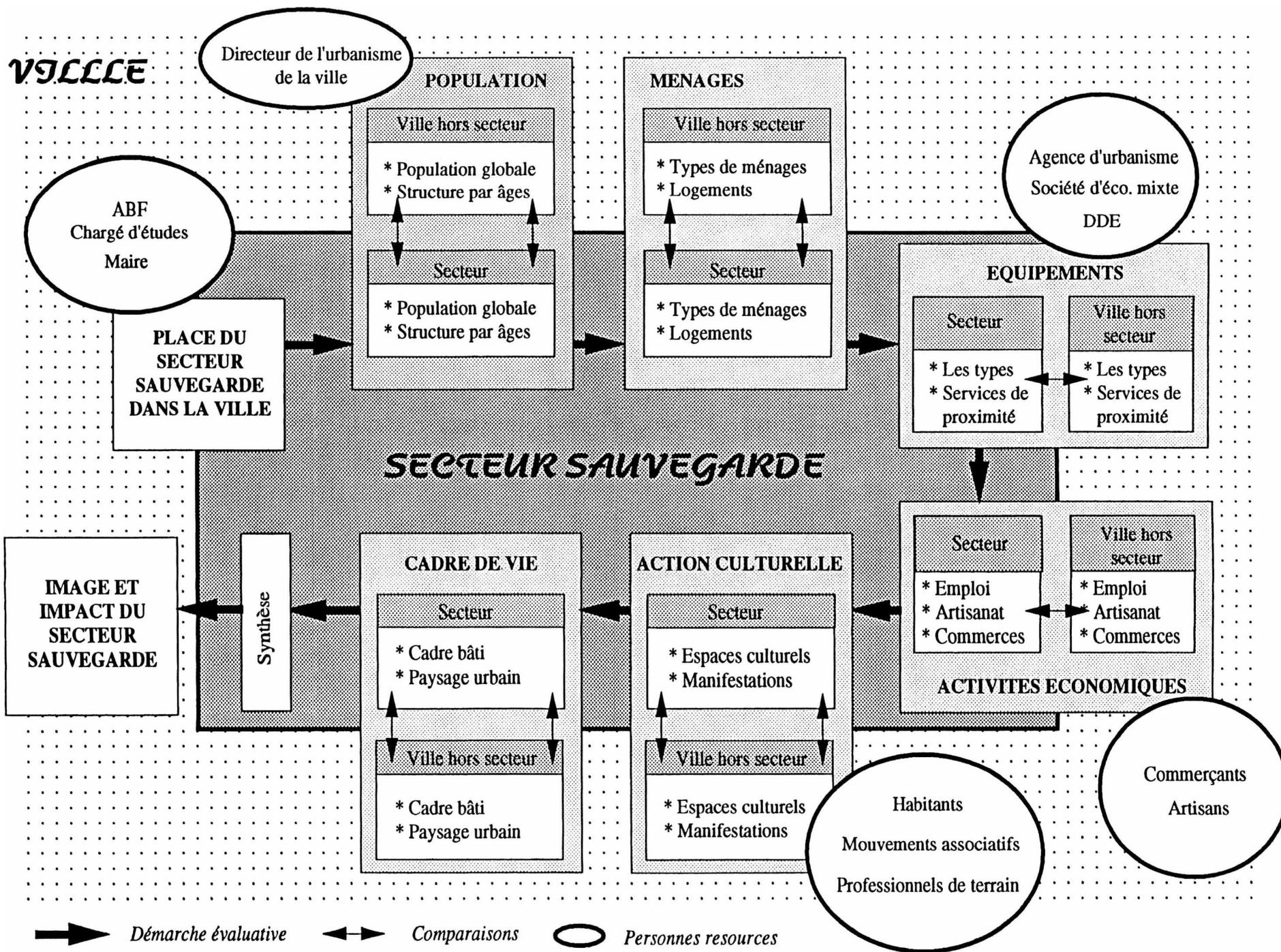
II.1. Les étapes et les modalités de l'investigation

En ce qui concerne, les critères d'ordre socio-économiques sur lesquels s'est penché le CREDOC, il semble qu'on puisse mener l'évaluation en plusieurs étapes, au cours de laquelle il convient d'analyser, en un va-et-vient permanent entre le secteur sauvegardé et la commune qui le contient, six postes, à savoir : la structure de la population, la structure des ménages et de leurs conditions de logement, les équipements disponibles, les activités économiques, l'environnement culturel dont bénéficie les habitants, ainsi que et les caractéristiques de leur cadre de vie.

La synthèse des informations recueillies est destinée à définir la place et l'image du secteur sauvegardé dans la ville et par conséquent permet de saisir les perceptions des différents acteurs impliqués dans les secteurs sauvegardés.

La démarche évaluative proposée associe donc une recherche pointue d'informations quantitatives sur les différents postes, recherche dont le succès n'est pas forcément

Systeme d'évaluation des impacts socio-économiques de la sauvegarde et de la mise en valeur d'un centre urbain ancien



garanti au départ, d'autant plus que ces informations doivent être soumises à des analyses comparatives entre secteur sauvegardé et ville hors-secteur sauvegardé - souvent l'un des deux termes de la comparaison peut faire défaut- et des entretiens d'ordre qualitatifs avec différents acteurs rencontrés sur le terrain.

Cette démarche peut graphiquement se représenter comme indiquée sur la page précédente.

II.2. Orientation de l'observation et entretiens diversifiés.

Pour orienter l'observation d'un PSMV, il convient de partir des spécificités des villes. L'exemple du site de Nantes peut bien illustrer notre propos. Il convient de rechercher plusieurs points. On constate dans le cas particulier :

- une absence de blocage politique. La succession des couleurs politiques de la municipalité de Nantes (quatre municipalités alternant les appartenances politiques) n'a aucunement affecté le déroulement de la procédure du PSMV. Aucune des quatre municipalités ne s'est opposée au PSMV. Certaines options ont pu s'imposer en fonction de l'orientation de l'équipe municipale (comme on nous le déclarera : « *quand la municipalité est de droite les opérations qui se réalisent dans le secteur sauvegardé sont plutôt le fait de la promotion privée, quand municipalité est de gauche, c'est la promotion HLM. A l'arrivée des courses cela fait un mixage de la population.* »). Le PSMV se trouve au-delà des enjeux partisans, ce qui autorise, sur le long terme, la poursuite des mêmes objectifs et favorise leur observation.

- l'élaboration du PSMV n'a pas été l'objet d'oppositions ou de conflits majeurs entre les différents partenaires et institutions représentées. La révision de même ne comporte pas d'enjeux particuliers. L'accent mis sur le développement commercial n'est nullement conflictuel. Il ne doit pas être considéré comme une rectification implicite du Plan de 1980. Il s'agit d'un nouveau choix accepté par tous. Ce qui ne veut pas dire qu'il s'agisse d'un consensus "mou". En tout cas, l'esprit fondateur du PSMV est préservé.

- Les principaux acteurs du PSMV, en dehors des politiques, ont connu une permanence dans le temps, propice au développement d'une interconnaissance, et tout à fait favorable à la production du consensus ci-dessus évoqué. On nous a

rapporté que : « Le Président Pujade de la Commission Nationale des Secteurs sauvegardés a noté la cohérence et l'harmonie de vue qui existent entre les services de l'Etat, le chargé d'étude et les élus. » L'association Nantes-Renaissance, pour sa part, tant au travers de son fonctionnement interne que dans sa fonction de relais des acteurs institutionnels du PSMV, en est également une forme empirique d'expression.

- Le PSMV de Nantes est un des plus importants de France ; quant à la superficie et aux caractéristiques de la zone concernée -c'est, rappelons-le, la majeure partie du centre de la septième ville française- ; quant aux prescriptions du règlement -le règlement de sauvegarde de Nantes prévoit, cas unique en France, des pourcentages de répartition des activités-. En somme il exprime une philosophie du PSMV qui va bien au-delà de la préservation des abords des monuments historiques pour autoriser la formulation d'une véritable politique de développement urbain. Ainsi que le rappelait le document de 1980 : « *Le PSMV n'est qu'un plan d'urbanisme, plus précis certes qu'un POS ordinaire, mais il ne saurait tenir lieu d'une politique urbaine municipale qui est de la responsabilité du Conseil Municipal.* » Bref, un Plan qui loin de confondre les responsabilités, les marque explicitement. Ce qui engage donc, quant à l'observation des effets du PSMV, à préciser les responsabilités de chacun ; par conséquent, à ne négliger aucun des acteurs.

- Tous les professionnels concernés par le PSMV n'y ont pas répondu de la même manière. Si les professionnels du bâtiment, France-Télécom, EDF, etc. ont signé des chartes de qualité ; si les architectes ont bien intégré les contraintes comme les avantages du PSMV ; bref, si, Nantes-Renaissance jouant son rôle de creuset des initiatives, les entreprises assurant un service public, les entreprises du BTP, les hommes de l'art, se sont engagés dans le PSMV, il n'en est pas de même des professionnels de la gestion immobilière. Les syndicats, notamment, sont restés en dehors. Ils n'ont pas signé les chartes. Ils deviennent donc objectivement des freins. Or, pour toutes les autres parties engagées dans le PSMV, il en va de l'intérêt des copropriétés concernées. En somme, l'inertie de ces professions peut se transformer en obstacle à la réalisation des objectifs du Plan. Il y a donc lieu d'y être attentif.

- Pour autant, les autres professionnels de la gestion immobilière, publique cette fois, n'ont pas adopté la même réserve. Les offices d'HLM, notamment l'Office de la Ville de Nantes, se sont engagés dans des opérations de réhabilitation. Aussi, en fonction de leur spécificité et de la proportion de leur parc concerné par

le PSMV, les organismes HLM peuvent-ils fournir un indicateur fiable des mouvements d'attraction/répulsion de la population vis-à-vis de l'offre résidentielle comprise dans le périmètre du PSMV.

- Le développement commercial, pourtant affiché désormais comme une nouvelle priorité du PSMV, ne semble pas avoir susciter une forte mobilisation du côté des professionnels du commerce. Les instances consulaires n'ont jamais été mentionnées dans les entretiens que nous avons réalisés. Par contre, plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné le caractère "éclaté" et, bien entendu, "individualiste" des professions commerciales. Il est donc peu probable que celles-ci jouent, autrement que sous la forme de l'exécution loyale ou de la défection, un rôle dans la réalisation des objectifs du PSMV. Ce qui revient à dire que ce dernier ne pourra s'apprécier qu'*ex post*.

C'est à partir de cette sorte d'examen de la situation dans le secteur sauvegardé qu'on peut identifier institutions et personnes ressources, outre celles mentionnées plus avant et dont on avait par hypothèse retenue la compétence, pour l'observation d'un PSMV. On constate ainsi sur le site de Nantes :

1) Depuis bientôt 10 ans, l'Association Nantes-Renaissance (association pour la réhabilitation du patrimoine) œuvre grâce à des aides administratives, techniques et financières à la réhabilitation du patrimoine ancien nantais. L'association s'est particulièrement illustrée par une série de campagnes de ravalement des façades dont l'effet le plus manifeste est d'avoir transformé l'image de la ville : "Nantes la grise est devenue Nantes la blanche". Depuis 1987, quatre campagnes de ravalement des façades ont été réalisées, et une cinquième campagne, dans le prolongement des aménagements de la "nouvelle centralité" a été lancée à compter du 1^{er} janvier 1994. Le lancement de cette campagne a été l'occasion d'adresser à tous les propriétaires concernés une notice rappelant les principes généraux des ravalements, ainsi que la nécessité de réaliser ces opérations en conformité tant avec le règlement du Secteur sauvegardé qu'avec les règles de l'art précisées dans les différentes chartes de qualité passées avec les professionnels.

Nantes-Renaissance, non seulement rassemble presque tous les acteurs du PSMV, mais représente en quelque sorte le barycentre de la réhabilitation et de la protection du patrimoine nantais. De ce fait, l'association perçoit "en temps réel" les différents mouvements d'opinion, les engagements effectifs des uns et des

autres, ou au contraire leur volonté de temporiser, les difficultés conjoncturelles ou les oppositions de fond, etc. Elle représente donc, *de facto*, un observatoire permanent des attitudes des institutionnels comme des habitants.

Maintenant, l'engagement de l'association sur des objectifs "politiques" -au sens large du terme (politique de ravalement par exemple, ou encore de formation à certaine technique, etc.)- fait aussi qu'elle est partie prenante des enjeux de la sauvegarde et de la mise en valeur, et partant ne peut être regardée comme remplissant *sine ira et studio* une mission d'observatoire. De plus, son action, multiforme, dépasse largement le cadre du PSMV.

2) Les organismes HLM, comme précisé ci-avant, peuvent-ils fournir un indicateur d'opinion ou d'attitude de la population résidentielle ou potentiellement résidentielle.

3) L'Université de Nantes, dans le cadre d'un DESS "aménagement de l'espace", mène des travaux d'observation et d'étude dont certains ont directement à voir avec la mise en œuvre du PSMV de Nantes. De même, mais beaucoup plus ponctuellement, d'autres universités (Poitiers, Rennes, ...) sont amenées à produire des documents d'étude de divers aspects du PSMV. Ils peuvent constituer de ce fait une base de données actualisées qu'il conviendrait, bien sûr, de traiter de manière idoine.

En guise de conclusion...

Cette première approche des évolutions survenues dans cinq secteurs sauvegardés aux caractéristiques contrastées, tant du point de vue patrimonial et architectural, que de l'avancement de la procédure de sauvegarde elle-même, montre qu'on ne peut réduire la description des effets de la sauvegarde à un schéma unique. Chaque secteur possède ses spécificités et s'inscrit dans un contexte urbain différent.

Les cinq centres urbains analysés semblent cependant affectés par des phénomènes communs, induits plus ou moins par la procédure de sauvegarde et de mise en valeur à laquelle ils sont soumis.

Nous avons constaté, dans les cinq secteurs, des évolutions qui ont marqué la population, l'habitat et les activités économiques. La population vivant en secteur sauvegardé a fortement diminué avant de se stabiliser, mais en étant surtout l'objet d'une recomposition sociale. La nature de l'habitat a changé : le nombre des résidences principales s'est accru, mais la taille des logements s'est fortement réduite pour répondre à la forte demande émanant d'étudiants ou de ménages sans enfants. Enfin, le nombre de commerces traditionnels de proximité s'est réduit à la mesure du développement d'autres formes de commerce.

Outre ces évolutions qui s'inscrivent dans les chiffres, on reste frappé par la concordance des propos tenus par divers interlocuteurs sur la difficulté à concilier la double dimension des objectifs de la procédure : la sauvegarde et la mise en valeur, quand ce dernier terme ne reste pas entendu dans un strict sens patrimonial.

Les critiques sont parfois vives, puisqu'elles peuvent aller jusqu'à souligner l'incapacité des plans de sauvegarde à intégrer les évolutions de la ville, ou jusqu'à dire que l'ensemble des interventions reflète la logique de la procédure employée et celle des intervenants, plutôt que les besoins réels de la ville ou de son patrimoine.

Les extraits d'entretiens que nous avons rapportés, et qui ont été recueillis dans les différents sites, montrent à l'évidence qu'il convient de procéder à des adaptations permettant d'actualiser et de renforcer la démarche intellectuelle et administrative d'élaboration et de gestion des plans de sauvegarde et de mise en valeur, ne serait-ce que pour garantir les conditions d'un réel partenariat entre les différents intervenants à la procédure.

Cependant la réflexion, qui doit fonder cette réactualisation, suppose un état des lieux préalable décrivant statistiquement les secteurs sauvegardés -données statistiques qui n'existent pas souvent- et une évaluation permettant de caractériser et de comparer la dynamique urbaine de ces secteurs. La démarche évaluative proposée s'inscrit dans cette optique.

Annexes

Des entretiens diversifiés

Si l'on se réfère à la trame générale des indicateurs qui sont susceptibles de décrire l'évolution des centres urbains bénéficiant d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur, il convient d'en cibler les différents thèmes selon les interlocuteurs les mieux à même d'apporter des informations pertinentes. Ainsi chaque thème rencontre son interlocuteur privilégié, mais une même personne-ressource peut intervenir sur plusieurs thèmes. Quand tel est le cas, l'analyse de "regards croisés" sur une même réalité est riche de sens.

La grille ci-dessous renvoie donc à la trame des indicateurs donnée page 64 et suivantes. Elle en associe les entrées thématiques et les personnes-ressources.

Principales personnes-ressources	Entrées thématiques
Architecte des bâtiments de France Architecte, chargé d'études	1. Evolution de la morphologie urbaine
Maire ou Maire-adjoint Directeur technique de l'urbanisme	3. Evolution de la population 4. Evolution de la morphologie sociale
Agence d'urbanisme Société d'économie mixte Organisme d'information sur le logement locatif DDE	2. Evolution du marché foncier et immobilier 5. Evolution des fonctions urbaines 5.1. Spécialisation des territoires 5.3 Equipements 5.4 Habitat
Chambres régionale ou départementale consulaires Commerçants, artisans	5. Evolution des fonctions urbaines 5.2 Fonctions économiques
Mouvements associatifs Habitants du secteur sauvegardé Habitants hors secteur sauvegardé	6. Evolution du fonctionnement urbain (Place du secteur sauvegardé dans la ville, image du secteur)

Liste des sigles utilisés

ABF	Architecte des bâtiments de France
AFUL	Association foncière urbaine libre
ANAH	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat
DAU	Direction de l'Architecture et de l'urbanisme
DDE	Direction départementale de l'équipement
DIREN	Direction régionale de l'environnement
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles
DUP	Déclaration d'utilité publique
HLM	Habitation à loyer modéré
LOV	Loi d'orientation pour la Ville
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
PLH	Programme Local de l'Habitat
POS	Plan d'occupation des sols
PRI	Périmètre de restauration immobilière
PSMV	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
PST	Programme social thématique
SDA	Service départemental de l'architecture
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZPPAU	Zone de protection du patrimoine architectural et urbain

7

Cote
R8 0

Num
327 11