

INTRODUCTION

Dans le cadre du DESS Développement local et urbain, les étudiants réalisent pendant le troisième trimestre universitaire un séminaire de terrain. Plus qu'un simple exercice, il s'agit d'une étude en conditions réelles, en réponse à une commande provenant de sources diverses : SNCF, Chambre de Commerce et d'Industrie, DSU, associations... Pour la deuxième année consécutive, l'association « un Centre Ville Pour Tous » a proposé au DESS un thème d'étude.

Créée en 1998, l'association interroge les pouvoirs publics sur l'intérêt général des opérations de restauration du centre ville (Périmètre de Restauration Immobilière) et milite pour le respect du droit au logement (cf. statuts et charte en annexe 1).

En 2002, un premier séminaire a été mené par un groupe d'étudiants du DESS sur le quartier de Belsunce. « *Devant l'intérêt des problématiques que soulève ce type de projets urbains, et devant la qualité des travaux rendus par les étudiants, il a été proposé de reconduire la collaboration* » (cf annexe 2).

Nous sommes six à avoir manifesté notre intérêt pour cette thématique : trois étudiants en formation continue, trois en formation initiale. De profils variés et bénéficiant d'expériences complémentaires, nous avons réellement fait équipe et l'on peut dire aujourd'hui que le résultat de l'étude est tout sauf la compilation de six contributions individuelles.

Malgré nos sentiments de sympathie à l'égard de l'association, nous nous sommes toujours gardés d'une attitude militante et engagée. Notre positionnement s'est voulu professionnel, notre analyse objective, notre approche « scientifique ».

Pendant près de trois mois, nous avons mené une étude intéressante et vécu une expérience humaine riche. Notre ambition est que ce rapport restitue les enseignements tirés de notre travail mais aussi contribue à mieux connaître les habitants de Noailles : leur vécu, leurs sentiments, leurs peurs et leurs rêves.

↳ Rappel des objectifs

L' étude a pour objectif de **déterminer les enjeux du quartier de Noailles et les réactions des habitants face à ses évolutions.**

Pour ce faire, quatre sous objectifs ont été fixés :

- Dégager la typologie des acteurs du quartier.
- Dégager la typologie des comportements par rapport au PRI.
- Confronter les logiques d'acteurs.
- Mesurer l'impact du PRI sur le quartier et ses habitants, élaborer différents scénarios d'évolution et proposer un plan d'action correspondant.

↳ La méthodologie suivie

Avant le démarrage effectif de l'étude, nous avons pris le temps nécessaire au débat constructif, voire contradictoire. Ceci afin de partir sur des bases communes et partagées au sein de l'équipe DESS, mais également avec le commanditaire, l'association CVPT.

Cadrage général de l'étude :

- **échanges interne** à l'équipe DESS sur : nos motivations pour ce sujet, notre perception de la question et notre compréhension personnelle de la commande,
- **travail sur l'identité** de l'association CVPT, sur son positionnement, ses relations et son fonctionnement (cf. annexes 3 et 4),
- **reformulation** de la commande à la lumière de notre analyse de l'association, de ses attentes et problématiques prioritaires (cf. annexe 5),
- élaboration du **cadre de référence** de notre étude : objectifs, résultats attendus, indicateurs, moyens (cf. annexe 6),
- élaboration d'un **calendrier de travail** définissant les étapes et les grandes masses de temps à répartir,
- **validation** de nos propositions par CVPT.

Le cadrage de la commande a duré plus de deux semaines (deuxième quinzaine d'avril). A l'image de l'ensemble de l'étude, cette phase a fait l'objet d'une démarche itérative au cours de laquelle nous soumettions des propositions à l'association, nous en discutons avant de définir ensemble la marche à suivre.

Au total, sept rencontres ont émaillé les 12 semaines pendant lesquelles l'étude s'est déroulée. Ces « allers retours » ont permis des croisements de points de vue et un enrichissement continu de notre travail, mais aussi une meilleure connaissance mutuelle et l'établissement de relations de confiance.

→ Les différentes étapes de l'étude

Phase 1 : Recueil de données (début mai – mi juin)

- *Etape 1 : Approche globale du quartier de Noailles et de deux problématiques majeures (le logement et l'hygiène).*
 - Recherches statistiques et documentaires type INSEE, rapports d'études, ouvrages spécialisés...
 - Observation directe dans le quartier.
 - Pré-entretiens (acteurs locaux, commerces de proximité...etc.) nécessaires à la construction du futur guide d'entretien.
 - Elaboration du guide d'entretien.
 - Validation du guide par un CVPT (15 mai).
 - Douze entretiens avec les acteurs associatifs et institutionnels.
 - Traitement de l'information collectée.
- *Etape 2 : Etude détaillée sur un échantillon (fin mai – mi juin)*
 - Elaboration du questionnaire.
 - Validation par un CVPT (30 mai).
 - Administration du questionnaire.

Phase 2 : Traitement et analyse (deuxième quinzaine de juin)

- Saisie des données et traitement de l'information.
- Définition des typologies d'acteurs, et de leurs comportements
- Confrontation des logiques d'acteurs.
- Mesure des impacts et vision d'avenir

Phase 3 : Restitution (fin juin - début juillet)

- Rédaction des conclusions du rapport d'étude.
- Préparation de la présentation orale.

- Diffusion de l'invitation à la séance de restitution.
- Présentation publique des résultats (4 juillet).

Le rapport d' étude se présente en 3 parties

- Logement et habitat dans le cadre du PRI du quartier de Noailles : historique et état des lieux à Noailles en matière de logement et d' habitat ; enjeux de la réhabilitation le quartier de Noailles et sa réhabilitation.
- Les habitants de Noailles face au PRI, les réactions et les stratégies : résultats de l' enquête et des entretiens de terrain.
- Noailles et le PRI : vers un projet de quartier négocié. Scénarios, préconisations et plan d'action.

La méthodologie de recueil des données

L'état des lieux du quartier de Noailles et l'appréhension du jeu des acteurs nécessitaient différentes méthodes de recueil des données. Nous en avons retenu quatre que nous avons combinées pour atteindre au mieux les objectifs fixés par le commanditaire :

- Exploitation statistique et documentaire : il s'agissait de tirer le meilleur parti des documents existants sur le quartier et des données complémentaires : état des lieux du quartier, rapports d'études et recherches sur le territoire (notamment séminaire de terrain DESS développement local et urbain 2002), données INSEE, mais aussi documents d'analyse plus généraux ayant trait aux éléments de contexte relatifs au logement et à la politique urbaine.
- Observations de terrain : pendant la durée de l'étude, nous avons passé le maximum de temps dans le quartier, à différents moments de la journée et de la semaine. Nous avons « vécu et pratiqué » le quartier, en tant qu'usagers des commerces ou promeneurs, nous y avons mangé, nous nous sommes attablés aux terrasses, avons fait nos courses et y avons passé des moments « pour rien ». Nous avons également assisté dans la mesure du possible, et sans gêner le déroulement des activités, aux manifestations organisées par les associations du quartier : réunions publiques, fête du soleil...
- Entretiens qualitatifs : afin d'appréhender le plus finement possible la réalité de la situation locale, nous avons privilégié une méthode de recueil basée sur la parole des acteurs sous forme d'entretiens qualitatifs. Nous avons rencontré des structures représentatives de la vie du quartier ainsi que les principaux décideurs et opérateurs : associations culturelles, sportives et culturelles, services publics, élus, cultes, commerçants.
- Questionnaires : il s'agissait, conformément à la commande, d'administrer un questionnaire aux habitants du quartier pour recueillir leur avis sur leur quartier et sur le PRI, et pour mesurer leurs réactions par rapport à ces bouleversements. Un questionnaire a été élaboré à ce sujet et administré à 80 personnes.

Partie 1

Logement et habitat dans le cadre du PRI du quartier de Noailles

La mise en œuvre d'un PRI à Noailles ne pose pas seulement la question du logement. Elle interpelle plus généralement le champ de la réhabilitation qui articule les dimensions de logement, de santé publique, de peuplement et de gestion de l'espace urbain.

Nous nous intéressons en premier lieu à l'évolution des rapports entre population et habitat.

Puis, dans un deuxième temps, nous traitons de la réhabilitation d'un point de vue technique mais également en tant qu'enjeu humain.

Enfin, après une parenthèse historique visant à mieux appréhender l'identité du quartier de Noailles, nous présentons les modalités de la mise en œuvre du PRI ainsi que son état d'avancement.

I. DES HOMMES DANS LA VILLE

A. Habitat et logement

1) Un droit récent

La loi Quillot du 22 juin 1982 institue le droit à l'habitat. L'article 1^{er} de cette loi pose que « le droit à l'habitat est un droit fondamental ». Dans cette loi le législateur privilégie la notion de condition de vie face à celle du droit au logement. L'habitat est désormais un enjeu pour lui-même. Mais pour ses détracteurs, le droit à l'habitat rejoint la liste des « faux droits » tel que le droit au travail, à la santé, droits louables mais néanmoins larges et de fait difficiles à mettre en application.

La contre partie de ce droit à l'habitat c'est l'obligation pour la collectivité de fournir les moyens d'accès au logement : la Commission de bilan de 1982 déclare que le logement est un « droit social que l'Etat doit satisfaire en conservant une maîtrise publique des conditions de sa production ».

Ce droit fait cependant émerger une iniquité dans son application : en effet, paradoxe de l'immobilier à la Française, les propriétaires bénéficient du droit de l'habitat et du droit de propriété puisque l'avantage de la valeur locative n'est pas incorporé au revenu fiscal, tandis que les locataires ne bénéficient que d'un droit à l'habitat virtuel et précaire car ils perdent sur leurs revenus la valeur locative et sont imposés. La location induit la mise en présence de deux parties, au moins, autour d'un logement : le bailleur et le locataire. Face à ce rapport d'économie de marché entre ceux qui possèdent et ceux qui veulent louer, l'Etat préserve les principes de l'autonomie. Ainsi les 2 parties vont pouvoir négocier librement. Le bail sera l'outil de règlement entre bailleur et locataire. Toutefois la loi a un rôle supplétif, c'est-à-dire qu'en l'absence de dispositions, elle précise les droits et les obligations de chacun. La collectivité consciente de son devoir d'assurer le droit à l'habitat fait face et protège le locataire.

Ce n'est qu'en 1989, dans le 1^{er} article de la loi Mermaz du 1^{er} juillet 1989, qu'apparaît la notion de droit au logement. Celui-ci est érigé en droit fondamental en pleine crise de l'emploi, ainsi les problèmes de logement apparaissent bien comme s'ajoutant aux problèmes de pauvreté et de précarité de l'emploi.

2) Le choix du mode d'habitat

Ce choix est purement théorique. Pour toute une partie de la population le logement social spécialisé demeure souvent la seule issue. Pour les autres, le choix s'établit entre logement collectif et logement individuel :

- 12,2 millions de personnes vivent en logement individuel avec pour objectifs l' amélioration du cadre de vie, l' autonomie d'aménagement, la présence de plus d' éléments de confort...
- 3 locataires sur 4 vivent en logement collectif.

Le rapport au choix de l'habitat comporte une valeur patrimoniale certaine : actuellement, un tiers des locataires considèrent leur statut comme transitoire et projettent une accession future à la propriété afin de se constituer un patrimoine.

A l'occasion de la démarche d'accession à la propriété, le choix des ménages s'articule autour de paramètres récurrents :

- le lieu d'habitation (lié au prix du foncier, au niveau d' équipements, aux réseaux de transport...),
- les revenus du ménage,
- l' âge du bâti les différences de prix oscillent entre 20 et 30% entre le neuf et l' ancien, le neuf étant plus cher que l'ancien mais à contrario les aides concernant l'ancien étant limitées et conditionnées.

B) Classes sociales et conditions de logement

1) La répartition des populations est avant tout sociale

Les villes possèdent pour la plupart une organisation territoriale qui reflète les activités, les types d'habitat, les modes de vie et les conditions sociales de leurs populations. Leur structure spatiale a tendance à individualiser les populations différentes selon les quartiers. Aujourd'hui encore, toute ville a ses « beaux quartiers », ses « faubourgs populaires » et ses « quartiers en difficulté ».

Outre la répartition des populations face aux modes de logement, la diversité des types d'habitats et leur répartition dans la ville sont les marques les plus visibles de la séparation des groupes sociaux.

Dans un premier temps, chaque type d'habitat (bâti dense des centre-villes, pavillons individuels de périphérie, grands ensembles...) renvoie à des usagers différents selon le prix du foncier et les politiques du logement. Le prix du foncier est un puissant déterminant de la répartition des groupes sociaux dans l'espace puisqu'il se répercute sur les prix immobiliers et sur les loyers.

La population n'est pas figée sur un territoire ou dans un type d'habitat. Bien au contraire, on constate que certains groupes sociaux peuvent se réapproprier un type d'habitat qui aurait été délaissé. C'est le cas de certains centres anciens qui accueilleraient autrefois une population bourgeoise aisée. Celle-ci ayant

quitté le centre pour la périphérie, les logements abandonnés, souvent dégradés ou en voie de dégradation, ont été réinvestis par des populations plus défavorisées.

2) Les autres facteurs de répartitions des populations

Le type d'habitat n'est pas le seul facteur de répartition des populations dans l'espace urbain. Leur partition se fait également selon l'accessibilité des activités et des services. Cette partition entretient un rapport de réciprocité avec le choix d'implantation de l'activité commerciale. En effet, on observe que certains types de commerces attirent des populations spécifiques : la nature des commerces de la rue Paradis à Marseille et du quartier de Belsunce ne répond pas de la même clientèle. De même, le profil socio-économique des habitants de ces deux quartiers n'est pas équivalent.

Ce constat peut être exploité dans le cadre de la réflexion sur la requalification de l'espace urbain. Les procédures de réhabilitation sont alors susceptibles de favoriser notamment la modification structurelle de la population.

Par ailleurs, les migrations des populations dans la ville sont aussi liées au cycle de la vie : de manière générale, les célibataires s'installent dans de petites surfaces centrales, les ménages avec enfants migrent en périphérie tandis que les personnes âgées se rapprochent des services sociaux et de santé.

D'autres migrations sont liées au statut socioprofessionnel et aux revenus, c'est-à-dire des valeurs économiques susceptibles de créer des tensions sociales.

Enfin, on constate le regroupement des populations étrangères dans certains quartiers de la ville, quartiers où les loyers sont relativement bas mais où l'insalubrité des logements est souvent avérée. Ce phénomène peut s'expliquer d'une part par un niveau de ressources insuffisant à favoriser leur mobilité vers d'autres quartiers, d'autre part par le fait que ces populations minoritaires éprouvent le besoin de se sentir entourées par les membres de leur communauté.

Ces regroupements géographiques peuvent nuire à l'intégration des populations et sont susceptibles de déclencher des ressentiments voire du rejet de la part du reste de la population.

Il en va de même en milieu intra-urbain où l'appartenance à des réseaux de clientèles, à des solidarités ethniques ou religieuses peut conduire à des implantations spatiales spécialisées.

La répartition et la spatialisation des populations au sein des villes coïncident avec un accroissement de l'immobilité résidentielle. Ce paramètre influe sur la dimension économique ainsi, la mobilité de la main d'œuvre est fondamentale pour préserver la santé d'une économie et il n'y a pas de mobilité possible sans une offre adaptée de logement locatif.

3) La révolution industrielle, quels logements pour la classe ouvrière ?

Au début du 19^{ème} siècle, avant la révolution industrielle, la France connaît une organisation verticale de son espace urbain: au sein des villes l'intérieur des immeubles est divisé en étage bourgeois, étage commerçant, étage des ouvriers et des domestiques.

La révolution industrielle entraîne un accroissement de la population urbaine nationale à laquelle la société française n'est pas préparée. On assiste d'une part à une pénurie de logements, d'autre part la division spatiale de l'espace urbain s'amplifie. Cette pénurie déclenche des dysfonctionnements en matière de logements, et par voie de fait des problèmes d'hygiène. La peur des épidémies dont les milieux populaires sont suspectés d'être porteurs conduit les classes dominantes à rêver de quartiers socialement homogènes. Ainsi, la répartition des classes sociales s'effectue désormais de façon horizontale.

Les populations ouvrières s' entassent dans les quartiers populaires, dans des conditions de vie déplorables.

Ce dérèglement des conditions de logement et ce phénomène de surpopulation fait de la classe ouvrière une classe jugée dangereuse, reléguée dans des espaces incontrôlés et surpeuplés.

Un problème d'ordre moral est soulevé : les populations qui habitent les taudis sont déracinées, originaires des campagnes. N'ayant plus de points de repères, elles se trouvent isolées et livrées à elles-mêmes, ce qui entraîne des comportements à risques qui décomposent le noyau familial : alcool, prostitution, l'éducation des enfants n'est plus assurée (écho au discours que l'on entend aujourd'hui). Le problème de surpopulation met en évidence le fait qu'il faut intervenir sur les villes.

Des médecins, conscients des risques (en 1832 une épidémie de choléra fait 18 000 morts) se regroupent et forment le mouvement hygiéniste. Ces médecins posent la question de la salubrité des logements en lien avec des problématiques de santé publique.

Sous leur impulsion une 1^{ère} loi est votée en 1850, qui crée des commissions chargées de chercher des solutions pour assainir les logements. Le législateur propose une première définition du logement insalubre, comme étant « le logement se trouvant dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé des occupants »¹. Des mesures se mettent en place pour encourager les ouvriers à accéder à la propriété dans de la construction neuve: En 1894, l'Assemblée Nationale vote une loi en vue de permettre l'accord de prêts aux ouvriers. A cette même époque, les chefs d'entreprise, qui souhaitent se constituer une force de travail à proximité, vont considérablement participer au développement du logement ouvrier, notamment par la ponction sur salaire obligatoire pour investir dans la construction de logements ouvriers.

Cette démarche de santé publique se trouve confrontée à la résistance des propriétaires dans une époque fortement libérale. Les médecins hygiénistes ne sont pas soutenus, on considère alors que la question du logement ne peut être traitée par les pouvoirs publics.

¹ Loi du 13 avril 1950

En 1894, les Habitats Bon Marché (HBM) apparaissent. Ce dispositif permettra à la France d' accompagner le développement et la structuration de la production de logement jusqu' à la 1^{ère} guerre mondiale.

C. Le logement des plus démunis

1) Le XX^{ème} siècle, entre pénurie chronique et insalubrité

A la fin de la 2^{ème} guerre mondiale, la pénurie de logements s'est structurellement aggravée : 500000 immeubles ont été détruits, 1 400 000 plus ou moins endommagés, et un cinquième du parc de 1939 est détérioré. A ce phénomène majeur se superpose l'exode massif des populations vers les villes, aggravant la problématique du logement: entre 1946 et 1975, la population urbaine passe de 23 millions à 38.5 millions d'habitants.

Face à ce phénomène, l'engagement de l'Etat s'est maintenu tandis que l'accession à la propriété a été favorisée par des incitations fiscales et le recours à des techniques juridiques de commercialisation adaptées au financement privé.

Au milieu du 20^{ème} siècle, la crise du logement ainsi que les stratégies successives liées à la partition des populations au sein de l'aire urbaine déclenchent l'apparition des bidonvilles. L'Abbé Pierre fait éclater le scandale des taudis et crée en 1950 le mouvement de la communauté d'Emmaüs. Il est à l'origine de la réalisation de cités d'urgence et ouvre le débat sur l'accès des plus démunis aux logements HLM. En effet, à cette époque, l' accès au logement HLM n' est pas conditionné par le niveau des ressources et est interdit aux étrangers. En outre, certains logements HLM comportent moins de 3 pièces, n' ont ni chauffage ni sanitaires exception faite des toilettes.

Dans les années 60, afin de répondre à cette problématique, la loi Debré pose les bases juridiques de la résorption des bidonvilles. Les opérations de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI) sont créées. En 1969, les nombreux débats sur le logement insalubre aboutissent à la dénonciation des « marchands de sommeil ». La loi Vivien du 10 juillet 1970 conforte le mouvement de lutte contre l'insalubrité sous toutes ses formes. Elle prévoit, entre autre, des mesures de relogement, ainsi que des mesures sévères contre les propriétaires bailleurs de logements insalubres.

L'intervention de l'Abbé Pierre sur le scandale des taudis met à jour en France les conditions d'habitation d'une partie de la population « à revenus modiques logements modestes ». A la suite de cette campagne, 12.000 logements sont programmés en cité d'urgence et de nouvelles règles d' attribution des logements sont mises en place (plafonds de ressources...).

2) « A revenus modiques, logements modestes » : l'ère du logement social

Face à la pénurie de logements, et dans le cadre de la réflexion sur la salubrité et le logement des plus démunis, la nécessité de produire des logements sociaux en masse fait l'objet d'une véritable prise de conscience: c' est la naissance de l'urbanisme du «chemin de grues » et des "quartiers d' habitat social".

La notion de logement social révèle une ambiguïté importante : le logement n'est-il pas toujours social ? Qu'entend-on par logement social? Cette catégorie de logement correspond généralement à des logements s'adressant aux plus défavorisés. En 1963, la CEE déclare que « le logement social est un logement modeste conçu à l'intention des couches économiquement faibles ». On le reconnaît le plus souvent comme le logement "qui bénéficie du soutien particulier de l'Etat".

Dans les années 60 et 70, un ensemble de programmes de construction de logements est mis en œuvre tels que les PSR (Programme Sociaux de Relogement), les IST (Immeubles Sociaux de Transition) et les PLR (Programme à Loyer Réduit). Parallèlement, des cités de transit baptisées "cités de promotion familiale" sont construites pour les familles défavorisées, ainsi que des foyers pour les travailleurs étrangers.

Ces logements sont construits en urgence pour faire face à la pénurie de logements et loger la population ouvrière ou défavorisée. Ils sont originellement créés dans une perspective de court terme mais si les classes moyennes ont pu les utiliser comme des logements de transit les populations les plus défavorisées s'y sont durablement installées. En outre, si les loyers y sont modérés (30% de moins que dans les HLM), le niveau de confort y est rudimentaire (absence de sanitaire individuel...) : malgré la quantité de ces productions, l'histoire révèle que « l'accès au logement des plus modestes n'a été assuré qu'en réduisant les prestations »². Ces opérations ont favorisé la constitution de ce que l'on peut aujourd'hui qualifier de « sous-habitat » social.

La construction des cités d'habitat social permet à beaucoup de ménages de passer des taudis à des logements propres et modernes. Mais la construction de ces logements standards pour des habitants censés être « interchangeables » se fait en mettant en avant des paramètres techniques et économiques sans réflexions réelles sur les pratiques.

On voit alors apparaître une fois encore des mécanismes de ségrégation et d'évitement de certaines catégories sociales face à ces grands ensembles :

- les cadres, qui ont l'impression de vivre au-dessous de leur condition, au milieu de ménages trop différents d'eux-mêmes, partent habiter en zone pavillonnaire périurbaine,
- les ménages plus modestes s'en contentent avec bonheur et vivent même ce nouveau logement comme une promotion sociale.

Même lorsque l'hétérogénéité demeure au sein d'un grand ensemble, on constate que les classes moyennes finissent par s'agréger sur une partie du grand ensemble, avec le consentement de l'organisme bailleur, tandis que les familles nombreuses et immigrées se trouvent progressivement isolées dans une autre tour.

3) Les conditions de logement des ménages défavorisés en 2003

En mars 1999, l'INSEE a recensé 28,7 millions de logements en France métropolitaine, soit une augmentation de 9.3 % par rapport à 1990. Le nombre de logements a augmenté plus vite que la population. Dans le même temps, les logements sont devenus un peu plus grands et la taille des ménages a diminué, chacun dispose de plus de place. L'espace est donc devenu un élément de confort.

Au cours des 15 dernières années, le confort du logement s'est nettement amélioré, notamment par la destruction des logements les plus vétustes et la rénovation du parc ancien : en mars 1999, plus de 80% des logements sont équipés d'installations sanitaires, de WC à l'intérieur et du chauffage central. Ce pourcentage n'était que de 75% en 1990 et 50% en 1975.

Les logements sans confort minimal, c'est à dire sans installation sanitaire ni WC sont en grande majorité des petits logements anciens occupés par des personnes âgées en milieu rural, par des étrangers ou par ce que l'on appelle des ménages pauvres³. Aujourd'hui, 850 000 personnes vivent encore dans des logements ne possédant ni baignoire, ni douche.

10% des ménages pauvres ne disposent pas du confort minimal dans leur logement. En outre, plus d'un quart des ménages pauvres vit dans un logement surpeuplé, proportion qui reste stable depuis 1984. Ce chiffre est encore plus important chez les ménages étrangers : la surface moyenne des logements occupés par les ménages étrangers reste inférieure de 13m² à celle des logements des ménages français, et 30 % d'entre eux vivent dans des conditions de surpeuplement, c'est à dire dans un logement dont le nombre de pièces est insuffisant compte tenu de la taille et de la composition du ménage. Cette sur-occupation augmente les risques sanitaires, notamment dans les logements qualifiés d'insalubres.

Cependant, on constate que malgré des logements petits et mal équipés, seuls 13 %⁴ des ménages défavorisés se déclarent insatisfaits de leurs conditions de logement, et 25 % souhaitent en changer. Malgré ce que l'on pourrait penser, logement de mauvaise qualité, insatisfaction et désir de quitter le logement ne se recouvrent pas : en fait le logement fait l'objet d'arbitrages complexes de la part des ménages, entre localisation, environnement, réseaux...C'est pourquoi, globalement, un tiers des ménages trouve ses conditions de logement insatisfaisantes mais ne souhaite pas changer de logement⁵.

² Bernard Boubli. *Le logement*, PUF, Que sais-je, 1994

³ La notion de pauvreté retenue par l'INSEE se base sur les revenus mensuels du ménage. Le revenu total du ménage est rapporté à une échelle d'unités de consommation (UC). Les ménages pauvres sont ceux dont les revenus par UC sont inférieurs à la moitié de la médiane de la distribution de ces revenus.

⁴ Source : recensement INSEE, 1999

⁵ Source : recensement INSEE, 1999

HABITAT INDIGNE, INSALUBRITÉ ET INDECENCE

La notion **d'habitat indigne** est un concept politique et non juridique, qui recouvre l'ensemble des situations d'habitat qui sont un déni du droit au logement et qui portent atteinte à la dignité humaine. Cette notion recouvre les logements, immeubles et locaux insalubres, les immeubles menaçant ruine, et les locaux où le plomb est accessible, dont la réhabilitation relève des pouvoirs de police des maires ou des Préfets. La lutte contre l'habitat indigne concerne donc aussi bien les propriétaires que les locataires victimes de leur précarité ou de leur pauvreté, et fait l'objet d'une véritable volonté d'action des pouvoirs publics, comme l'illustre la loi SRU du 30 janvier 2002, venue renforcer les moyens d'intervention dans ce domaine.

En revanche, l'habitat indigne ne recouvre pas les logements indécents visés par la loi SRU, ni les logements vétustes ou inconfortables.

L'insalubrité

La circulaire n° 2002-36 du 2 mai 2002 relative à l'application des dispositions de la loi SRU concernant l'habitat insalubre, « est insalubre tout immeuble, vacant ou non, dangereux pour la santé de ses occupants du fait de son état ou de ses conditions d'occupation ». Cette définition de l'insalubrité reste générale, ce qui permet un large pouvoir d'intervention pour les agents de la DDASS ou des services d'hygiène et de santé.

Les critères utilisés dans l'appréciation de l'insalubrité sont par exemple l'état de la structure (dimension des pièces, hauteur sous plafond, organisation spatiale du logement), l'existence de risques spécifiques (humidité, toxicité, risque de chute), l'usage et l'entretien des lieux... Cette définition n'est pas nouvelle puisqu'en 1850 déjà, une loi définissant l'insalubrité associait la dégradation du bâti à des effets négatifs sur la santé.

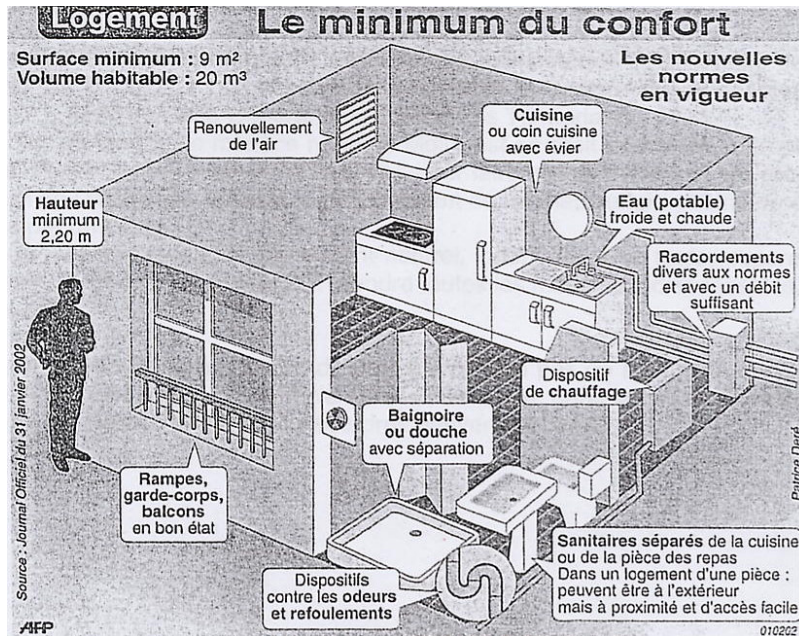
Aujourd'hui, les effets sur la santé des familles occupant des logements insalubres se manifestent par des maladies infectieuses telles que l'asthme, la bronchite, les allergies respiratoires. Les risques d'intoxication (plomb, monoxyde de carbone) et d'accidents domestiques sont plus élevés, surtout chez les enfants en bas âge et les personnes âgées.

En plus d'affecter la santé physique des occupants, les logements insalubres peuvent entraîner d'autres pathologies mentales ou psychiques en raison de l'environnement du logement, de l'éclairage, de l'isolation phonique. Ces facteurs peuvent même être à l'origine d'états dépressifs ou d'insomnie. Souvent, l'isolement de ces logements dans des quartiers exigus, dénués d'espaces verts ou mal desservis par les transports en commun contribue à créer un sentiment d'exclusion chez les habitants.

Le critère d'insalubrité est donc un critère de santé publique. La lutte contre l'insalubrité est organisée par le Code de la Santé Publique et relève des compétences du Préfet, seul compétent pour déclarer un cas d'insalubrité. Cependant, le maire veille, dans le cadre du Règlement Sanitaire Départemental, à faire disparaître les causes d'habitat insalubre en adressant au besoin des injonctions aux propriétaires ou aux occupants afin d'éviter l'aggravation de l'état des logements.

Le logement indécent, quant à lui, est fixé par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002, en application de la loi SRU relatif à la décence du logement. A partir de la définition donnée du logement décent, il est possible de définir le logement indécent comme « le logement laissant apparaître des risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé de ses occupants, non doté des éléments d'équipement et de confort suffisant, et ayant une surface ou un volume habitables insuffisants. »

Ainsi, là où l'insalubrité se définit comme un risque sanitaire par rapport au bâti, l'indécence décrit le risque sanitaire par rapport à un niveau d'équipement minimum.



Si le logement ne satisfait pas aux normes de décence, le locataire peut demander au propriétaire sa mise en conformité, conformément à l'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989.

II. LA REHABILITATION : au croisement de visées politiques, de valeurs économiques et d'attachement humain.

A. Qu' est-ce que la réhabilitation?

La réhabilitation consiste à remettre en état un périmètre urbain délabré (immeuble, quartier...) et d'y apporter le confort tout en sauvegardant le patrimoine architectural qu'il constitue de par son ancienneté. Elle articule donc une fonction d'amélioration du logement parallèlement à une fonction de conservation de patrimoine.

L'un des résultats visés est ainsi de conférer à l' objet réhabilité une plus grande valeur économique ainsi qu' une meilleure image sociale.

En France, les quartiers anciens centraux ne sont plus traités de manière autoritaire. L'incitation à la réhabilitation par les pouvoirs publics se fait par le biais de subventions aux propriétaires privés sur le principe de la déclaration d'utilité publique (DUP).

B. Les outils de la réhabilitation

1) La ZPPAUP

La ZPPAUP (Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager) est un outil de gestion urbaine, instauré par la loi du 7 juillet 1983, visant à sauvegarder le patrimoine architectural, urbain et paysager du secteur concerné.

La ZPPAUP doit être approuvée par le PLU (plan local d'urbanisme) et par le Collège Régional du Patrimoine et des Sites. Tout projet de construction, démolition ou modification d'immeuble doit être soumis à une Autorisation Spéciale de Travaux (AST) délivrée par l'Architecture des Bâtiments de France, ou à un permis de construire valant autorisation.

Les contraintes sont lourdes, notamment pour les façades et les toitures neuves qui doivent nécessairement s'inspirer des modèles traditionnels du quartier.

Il est à noter que la ZPPAUP, conjuguée à une procédure de PRI, permet aux propriétaires de bénéficier d'une défiscalisation au titre de la loi Malraux (art. 156 CGI).

2) L'OPAH, de l'incitation...

De manière générale, on constate que les pouvoirs publics débutent les opérations de réhabilitation par une procédure incitative, non contraignante pour les propriétaires.

L'OPAH (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat) est une des procédures utilisées à cet effet. C'est une action concertée entre l'Etat, le Conseil Général, le Conseil Régional et la Ville. Elle est mise en place par l'ANAH (Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat) et renforce l'action de la ville dans la politique locale de l'habitat.

Sur un secteur en OPAH, des subventions sont versées à tout propriétaire bailleur ou occupant qui s'engage à réhabiliter un logement de plus de 15 ans dans un objectif de mise aux normes ou d'amélioration du confort du logement.

En contrepartie de cet apport financier, et pour dépasser le seuil de subvention de 25% des travaux subventionnables, le propriétaire doit s'engager à faire de son logement un logement à loyer conventionné.

L'OPAH n'est efficace que dans la mesure où les travaux effectués n'ont pas un coût très élevé (300 à 450 • en moyenne par m2), et sont bien solvabilisés par l'ANAH. C'est la raison pour laquelle lorsque le quartier en OPAH est trop déqualifié, l'habitat trop dégradé, ces mesures ne sont pas suffisantes à inciter les propriétaires à effectuer des travaux de grande envergure.

Dans ce cas, la Mairie choisit donc de cumuler un outil incitatif, l'OPAH, avec une mesure plus contraignante, le PRI.

3) ...à la contrainte, le PRI

Face à l'inefficacité de l'incitation, l'organe politique utilise la contrainte : PRI (Périmètre de restauration immobilière), Déclaration d'Utilité Publique (DUP), rachat d'îlots entiers par préemption en vue de procéder à la réhabilitation.

Le PRI est une procédure issue de la loi Malraux du 4.09.1962, qui oblige les propriétaires à réaliser les travaux de mise aux normes dans un délai de 2 ans sous peine d'expropriation de leurs biens. Cette procédure s'appuie sur une DUP. La Mairie délimite le PRI qui doit être acceptée par le Préfet, puis elle prescrit les travaux après une enquête d'utilité publique.

Cette opération d'aménagement permet de réaliser d'importants travaux (de 600 à 750 • en moyenne par m2).

Contrairement à l'OPAH, le PRI n'ouvre pas droit à des aides spécifiques. Pourtant, conjugué à la ZPPAUP, le PRI permet aux propriétaires bailleurs de profiter de défiscalisations importantes (amendement Barrot, décembre 1994). Le montant des travaux réalisés peut en effet être déduit du revenu imposable du propriétaire. De nombreuses personnes à haut niveau d'imposition sont donc tentées d'investir. En contrepartie, ces propriétaires doivent louer 6 ans (ou 9 ans en cas de logements conventionnés).

La défiscalisation n'est rendue possible qu'en cas de réhabilitation globale d'un immeuble. Cependant, le PRI ne peut contraindre les propriétaires de locaux commerciaux et d'hôtels meublés à réaliser des travaux ; seules les parties communes entrent dans le cadre du PRI.

A noter que les propriétaires occupants ne bénéficient pas de ces avantages fiscaux, mais « seulement » de subventions ou prêts classiques. Etant donné l'ampleur des travaux et la relative modestie des aides versées, les

propriétaires occupants, souvent âgées et disposant de faibles revenus, ne peuvent engager des opérations de réhabilitation.

Toute l'efficacité du PRI repose ainsi par l'étendue de foncier public ou détenu par des propriétaires aisés.

Le logement ne fait pas uniquement référence à la gestion technique ou politique de l'espace urbain, à la valeur du foncier, à la dimension de propriété. Si ces dimensions sont des enjeux majeurs dans les questions de requalification urbaine, ils ne peuvent évacuer un élément essentiel : l'habitant.

C) La réhabilitation : enjeux urbanistiques et sociaux

1) Le renouveau des Centre-villes

Dans un quartier donné, les prix du foncier reposent sur la situation géographique, l'activité ou encore le cadre de vie, mais il repose également sur un prix d'opinion qui renvoie à la représentation de l'espace qu'en ont les acteurs à savoir : ce que pourrait devenir un quartier. C'est de cette démarche qu'émerge le nouvel attrait des collectivités territoriales pour la réhabilitation de leurs centres anciens.

En effet, après la crise des centre-villes dans les années 60 (problèmes de circulation, pollution grandissante, dégradation du bâti et du cadre de vie...), de nombreux quartiers centraux jusqu'alors habités par des populations très défavorisées connaissent une réhabilitation (à travers des opérations de renouvellement urbain telles que les OPAH ou les PRI). C'est l'expression forte d'une volonté de "reconquête des centre-villes".

Ces opérations sont souvent rendues possibles par une idéologie conservatrice émergente : on assiste à un retour des valeurs patrimoniales, les centre-villes représentent la mémoire historique des villes, d'où une volonté de conservation qui s'exprime par le retour sur le devant de la scène de boutiques d'artisanat « authentique », d'immeubles dits « anciens » aux poutres apparentes, de terrasses de café de prestige... Cette aspiration est, par ailleurs, fortement corrélée au désir de retrouver une certaine centralité soit pour être au cœur de la vie sociale urbaine, soit pour aboutir à une proximité des commerces et des services, soit encore par commodité économique (économie de déplacement et de temps).

La réhabilitation du bâti tend à retenir ou à attirer les populations aisées, mais plus encore à redorer l'image de la ville et à restaurer au centre une urbanité en crise.

C'est pourquoi les centre-villes sont très convoités, sources d'énormes enjeux qui font l'objet de stratégies, de luttes d'acquisition... Ainsi, aujourd'hui encore le processus de « gentrification » est lié à des politiques publiques.

L'image est au cœur du débat actuel sur la réhabilitation. La mauvaise image véhiculée depuis des années par le centre-ville incite les pouvoirs publics à vouloir faire rentrer les quartiers centraux dans une certaine « norme ». L'embourgeoisement de cet espace coïncide avec un changement d'image, une requalification. Les communes voient dans cette politique urbaine un moyen d'attirer une population

nouvelle, plus aisée, donc un pouvoir d'achat plus important, qui contribuerait à donner une image plus positive de la ville.

2) Valeurs symboliques et identitaires de la réhabilitation

Selon Durkheim, la fonction symbolique met en œuvre les systèmes de représentations des groupes sociaux.

Ces représentations recouvrent quatre fonctions essentielles des représentations sociales :

- la fonction de savoir qui permet de comprendre et d'expliquer la réalité,
- la fonction d'orientation qui guide les pratiques,
- la fonction de justification qui permet de justifier les prises de position.
- la fonction identitaire qui détermine l'identité d'un groupe et préserve sa spécificité

C'est cette fonction identitaire qui est fortement en question dans les procédures de réhabilitation, puisque cette dernière peut déclencher des déplacements de population dont le sentiment d'appartenance à une zone urbaine est alors organiquement remis en question.

Michel Coste⁶ définit les modes d'appropriation, d'appartenance et d'identité locale des usagers du monde urbain actuel : une identité locale se construit différemment selon chaque citoyen, elle dépend essentiellement des pratiques des habitants, de leurs attaches ou non à un quartier.

Il constate également que depuis la décentralisation les quartiers sont de plus en plus perçus comme une unité sociale locale.

Il répertorie deux niveaux d'appartenance :

- à la commune comme entité administrative,
- au quartier, qui aurait "cette force singulière de confondre un sens absolu subjectif – "mon quartier", sans préciser plus - et un sens plus objectif, un espace plus ou moins reconnu socialement".

Ainsi les représentations du quartier se réfèrent à deux réalités l'une est administrative l'autre est « villageoise », elle met en avant l'unité du quartier à l'échelle humaine.

Le quartier répond selon Coste de quatre caractères :

- L'unité de voisinage, l'échelle de proximité, l'univers de la sociabilité de la rue ». Pourtant certaines activités se font en dehors du quartier, alors pourquoi s'identifie-t-on à une zone urbaine particulière ?
- Le « caractère d'appropriation qui ferait du quartier un espace privilégié entre un chez soi privatif et les mondes plus larges ». Le risque, selon Coste c'est le « processus de division sociale de l'espace urbain ». Ce processus « constitue les quartiers, leur histoire, leur mémoire et explique les changements successifs de limites et de fonctions, de sens et de contenus »
- La stabilité : une zone urbaine subit de multiples transformations avant de trouver une stabilité et de prendre sa structure définitive dans l'action des groupes sociaux qui se l'approprient et se la représentent.
- Une grande masse d'habitants continue à manifester un fort attachement à son lieu d'habitation et l'envie de participer à une amélioration globale de la qualité de vie dans le logement social.

⁶ Dans « *Identités et représentations sociales* »

Considérant les processus d'appropriation, de projection et de partage de l'espace urbain, il n'est pas rare que les habitants des quartiers en réhabilitation vivent difficilement les opérations de modification de leur environnement. Elles les perturbent et peuvent leur donner un sentiment d'exclusion. En effet, le quartier représente souvent pour ses habitants un centre de vie auquel ils sont attachés. La proximité des lieux de travail, l'activité commerciale, les lieux de mémoire (micro ritualisations), la similarité des conditions de vie font de cet espace une unité de vie sociale.

3) Les craintes d'une réhabilitation sociale

De manière générale, la réhabilitation ne se fait pas sans conséquences pour les populations qui vivent le territoire réhabilité : le sociologue Yves Grafmeyer indique qu'une action de réhabilitation, privée ou publique, n'est qu'un aspect des processus sociaux qui visent à revaloriser les immeubles ou les sites concernés. Il explique comment les entreprises d'amélioration du bâti entraînent des mouvements de populations, et affirme qu'une action sur le bâti par des travaux de réhabilitation entraîne une modification dans la constitution de la population du quartier.

Ces opérations posent la question du sort des populations déplacées ou expropriées à l'occasion de réhabilitation.

Au-delà d'une réhabilitation urbanistique, il semble aussi que le renouvellement urbain entraîne une réhabilitation sociale, celle-ci étant caractérisée par le départ des groupes sociaux les plus défavorisés et l'arrivée sur place de nouvelles catégories sociales plus aisées. Sans intervention des pouvoirs publics, par exemple sans limitation de l'augmentation des loyers, la réhabilitation sociale est quasiment certaine. Certains assimilent cette réhabilitation sociale à une forme de ségrégation urbaine.

Cette ségrégation peut prendre 3 formes :

- différence de localisation entre des groupes définis par la position sociale ou l'origine ethnique,
- inégalités des chances données à chaque groupe social pour l'accès aux biens matériels et symboliques offerts par la ville (différences de représentations),
- regroupement spatial des populations défavorisées à des territoires circonscrits (population hétérogène mais même trajectoire d'échec + situation précaire).

Par conséquent, ces opérations posent la question du sort des populations déplacées ou expropriées à l'occasion de réhabilitation.

En décembre 1993 Simone Veil produit un rapport sur « la grande exclusion sociale » qui révèle que 1,4 millions de personnes ne parviennent pas à se réinsérer, et que l'une des causes de ruptures est le départ d'un hébergement.

En outre, selon l'anthropologue Gérard Althabe⁷, "Ces opérations urbanistiques ont généralement contribué aux processus globaux de ségrégation sociale dans et par la résidence. Elles ont participé au refoulement des couches sociales défavorisées dans des espaces périphériques, coupés des zones industrielles, elles aussi expulsées toujours plus loin du cœur des cités".

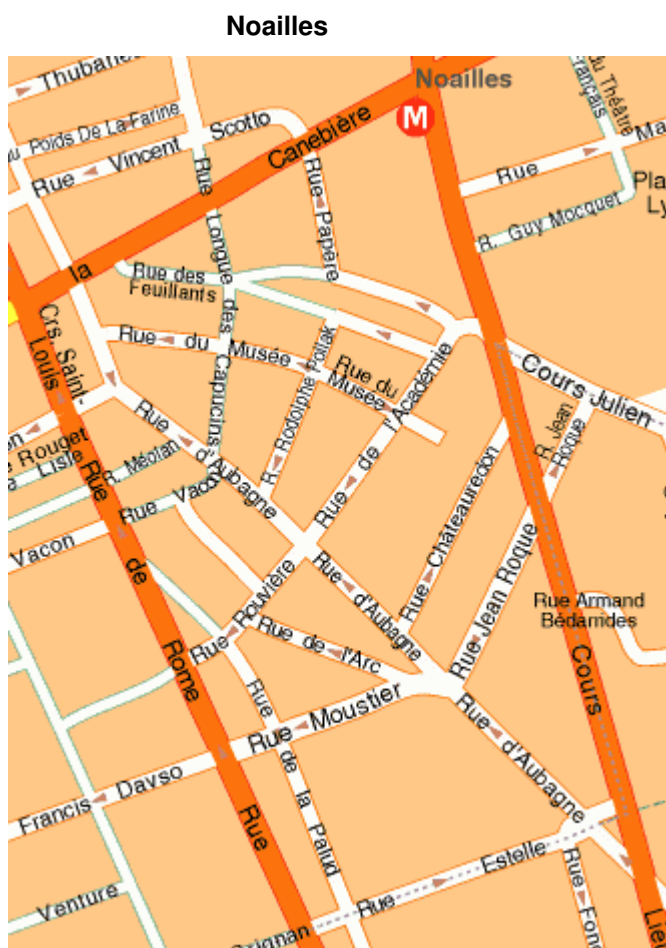
⁷ *Urbanisme et réhabilitation* : Ivry-Bologne, Amiens, éditions Anthropos, 1999

Ainsi, la réhabilitation implique des expropriations, des relogements. Non seulement elle va modifier le paysage, la structure commerciale et démographique du quartier, mais surtout, si aucun accompagnement social n' est mis en place, elle est susceptible de déraciner les habitants et par voie de fait de déstructurer les habitudes des populations en terme de sociabilité locale.

III. NOAILLES : PRESENTATION DU QUARTIER ET DE LA MISE EN PLACE DU PRI

Situé dans l'hyper centre-ville de Marseille, Noailles est un petit quartier du 1^{er} arrondissement formant un quadrilatère d'environ 8 hectares (400 m sur 200 m). Délimité à l'est par le Boulevard Garibaldi, à l'ouest par l'enfilade Cours Saint Louis/rue de Rome, au nord par la Canebière et au sud par la rue Estelle, Noailles regroupe une dizaine de rues entourées de deux places : la place du Marché des Capucins et la place des Halles Delacroix.

L'ensemble du quartier est quadrillé autour de la rue d'Aubagne, qui en constitue l'épine dorsale. Chemin millénaire, la rue d'Aubagne constitue un axe de développement historique de la cité phocéenne : elle traverse le quartier de Noailles pour rejoindre le centre géographique et urbain de Marseille, situé au croisement de la rue de Rome et du cours Belsunce avec la Canebière. Les rues de Noailles sont étroites, parfois en pente. Les immeubles, anciens, reflètent le style architectural urbain des 17/18^{èmes} siècles.



Source : carte Michelin

A. Un peu d'histoire

1) Naissance de Noailles

Au 13^{ème} siècle, le quartier de Noailles est un faubourg rural, situé à l'extérieur des remparts de la ville, traversé par trois chemins : le chemin de la Blanquière (la Canebière), le chemin de Notre Dame du Mont ou de la Tuillière (en raison de la présence d'une fabrique de briques, rue d'Aubagne), le chemin de Rome (rue de la Palud).

L'histoire de Noailles connaît un véritable tournant avec l'accession au trône de Louis XIV. Avec l'aide de Colbert, le jeune roi développe le commerce de la cité phocéenne qui devient un port franc, et obtient le monopole du commerce avec le Levant.

L'activité économique et commerciale est dense ; la ville, prospère et dynamique, étouffe bientôt dans ses anciens remparts. L'édit du 16 juin 1666 prévoit la destruction des murailles et l'agrandissement de la cité.

La construction des nouveaux quartiers dure près de trente ans. Au bâti médiéval du nord du Vieux Port s'oppose alors l'urbanisme baroque du sud et de l'est. Le Cours Saint Louis est considéré à l'époque comme l'un des plus beaux endroits d'Europe.

Les nouveaux remparts de 1694 englobent le quartier de Noailles qui prend alors son nom actuel. Celui-ci provient du nom du lieutenant général des galères du roi, le chevalier Noailles, qui loge dans un grand hôtel particulier situé rue Papère. Cet espace, traversé d'artères importantes, reste un lieu de passage dense.

Au 18^{ème} siècle, les frontières du quartier se sont aristocratisées : la rue Noailles (partie haute de l'actuelle Canebière) accueille les commerces de luxe (mode et magasins de nouveautés). Entre l'actuel boulevard Garibaldi et la rue Papère s'étend le majestueux hôtel Noailles.

Sur le côté occidental du Cours Saint Louis, de beaux immeubles sont construits par de riches négociants.

2) Une vocation vite trouvée : le « ventre » de Marseille

Le quartier se spécialise très vite dans le commerce et l'artisanat, ce qui s'explique aisément par sa situation géographique de « tampon ». Coincé entre Belsunce, qui accueille petits bourgeois et grands négociants, et le quartier rue Saint Ferréol/Paradis, dans lequel loge l'aristocratie marseillaise, Noailles trouve vite une vocation alimentaire qui lui donnera le surnom de « ventre de Marseille ». La bourgeoisie commerçante fait construire à Noailles des immeubles d'habitation et des entrepôts servant à stocker des marchandises que le port, débordant d'activité, n'arrive plus à contenir.

Le quartier est ainsi investi et habité par de nombreux commerçants et artisans. Progressivement, le commerce élégant de la rue Noailles se déplace vers la rue Saint Ferréol. Quartier populaire, traversé par le charroi⁸ dense de la rue d'Aubagne, le mouvement perpétuel des marchandises, Noailles est déjà décrit comme un quartier sale, aux rues étroites et boueuses, à l'architecture pauvre.

Cette composition économique et sociale se maintient jusqu'au Second Empire. En fin de compte, Noailles n'a pas connu de phénomène de gentrification depuis le 18^{ème} siècle, comme ce fut le cas à Belsunce.

Dans la deuxième moitié du 19^{ème} siècle, les travaux haussmanniens ont de profondes répercussions sur le quartier : le percement du Cours Lieutaud coupe la rue d'Aubagne en deux, et la rue de Noailles est élargie,

⁸ Charroi : transport par chariot ou charrette

donnant naissance à la partie haute de la Canebière. L'itinéraire du charroi est alors détourné vers la rue Impériale (actuelle rue de la République). Le quartier ne connaîtra plus de grandes transformations.

3) Noailles, mosaïque des peuples et des cultures

De par sa situation géographique, Marseille a toujours été un lieu de transit ; la prospérité de la ville attire en ce milieu de 19^{ème} siècle de nombreux Français et étrangers. Noailles, pourtant en prise directe avec le port, ne connaît pas de regroupements de communautés étrangères significatifs à cette période.

Les premières vagues de migrations sont françaises, et essentiellement de proximité (départements voisins), liées à l'exode rural. Les nouveaux arrivants sont de petites gens (couturiers, tailleuses, marbrier, nourrices, marins, ...), dont certains se tournent vers le commerce (boulangers, charcutiers, ...).

A la fin du 19^{ème}, quelques Italiens venus travailler à Marseille s'installent à Noailles. Ils font progressivement venir leur famille, créant ainsi une petite communauté soudée et solidaire.

C'est à partir de l'entre-deux-guerres que l'immigration arrive massivement à Noailles. En 1921, le quartier compte 26 communautés étrangères⁹, soit deux fois plus qu'à la fin du 19^{ème} siècle. Le nombre d'habitants diminue, mais la part d'immigrés augmente : Italiens (près de la moitié), Espagnols, Arméniens, Grecs, Turcs, Belges, Allemands, Autrichiens et Suisses ... Le quartier joue un rôle d'accueil des immigrés. Ces nouveaux arrivés, toujours d'origine populaire, créent une hyperconcentration de populations cosmopolites au cœur du quartier.

Entre 1921 et 1931, la population de Noailles augmente : elle passe de 5 310 à 8 435 habitants¹⁰ ; dans le même temps, la population immigrée augmente de 80% (passant de 738 à 1 317 habitants). Le quartier compte alors 15,31% de population étrangère¹¹.

Les premières carences en matière de logement se font sentir.

En 1975, l'arrivée massive d'immigrés maghrébins, essentiellement algériens, qui s'installent durablement à Noailles, modifie profondément la physionomie ethnique et culturelle du quartier.

Le nombre d'habitants dans le quartier diminue de 1975 à 1982, passant de 5 461 à 4 856 habitants (soit une baisse de 11%¹²), ce qui constitue une diminution sensiblement égale au reste de la ville (en moyenne, la population de Marseille diminue de 12%).

Malgré cette baisse, le quartier continue d'étouffer ; en 1982, près de 13% des résidences principales sont en situation de surpeuplement¹³. L'espace foncier est saturé.

En 1975, les Maghrébins constituent près de 80% des immigrés à Noailles (dont environ 55% d'Algériens).

La population est très jeune à Noailles, sa courbe suit la logique inverse de celle de la cité phocéenne qui accuse un vieillissement de sa population.

En 1990, Noailles compte 26,43% d'étrangers, dont 93,82% sont hors CEE¹⁴. Les habitants de Noailles sont ouvriers, commerçants, travailleurs dans le bâtiment, ...mais de nombreux actifs sont chômeurs. La population, jeune, souvent peu ou pas qualifiée, est plus durement touchée par la crise.

⁹ SUZANNE Gilles, « *Noailles dans la ville* », mémoire de maîtrise, Université Aix-Marseille I, 1997

¹⁰ Recensements 1921 et 1931

¹¹ SUZANNE Gilles, *ibid.*

¹² SUZANNE Gilles, *ibid.*

¹³ SUZANNE Gilles, *ibid.*

¹⁴ SUZANNE Gilles, *ibid.*

B. Noailles aujourd'hui : un quartier cosmopolite, commerçant, mais en déclin

La population de Noailles avoisine aujourd'hui les 4 500 habitants¹⁵, ce qui est stable au regard des vingt dernières années. Le quartier est resté pauvre : le taux d'actifs avoisine les 46%¹⁶, mais le taux de chômage de cette population active est de 45%¹⁷. La composition des ménages est généralement semblable à la moyenne communale ; cependant, le quartier cumule les difficultés sociales.

1) Profil socio-économique du quartier

Noailles se caractérise encore aujourd'hui par l'importance de sa population étrangère ainsi que par son secteur commercial fortement développé.

- un quartier cosmopolite

Ainsi, le quartier compte près de 24%¹⁸ de population immigrée (soit 1 079 habitants). Ce « cosmopolitisme », si souvent vanté de nos jours, résulte des intenses courants migratoires de la cité phocéenne.

- une fonction commerciale très développée

608 commerces étaient répertoriés en 1995¹⁹ à Noailles; 10,9% des actifs du quartier sont des artisans ou des commerçants indépendants²⁰. Ce commerce est resté essentiellement de type quotidien, c'est-à-dire alimentaire. Les gens qui s'y ravitaillent viennent de tout Marseille, et de l'extérieur.

Les Nord-Africains, largement majoritaires dans le quartier, gèrent les commerces de proximité, spécialisés ou non, et tiennent des restaurants traditionnels. Les commerçants d'Afrique subsaharienne commercialisent leur savoir-faire culinaire et artisanal (ils sont notamment spécialisés dans les soins esthétiques), alors que les Asiatiques, moins nombreux, détiennent l'alimentation exotique.

Il s'agit davantage de complémentarité que de concurrence. Ces commerces sont autant des lieux de sociabilité que des espaces marchands. On s'y attarde à discuter dans un sous-sol, étage ou arrière-boutique aménagés en bar ou restaurant²¹.

2) Une perception du quartier duale : Noailles cosmopolite et « en pleine déconfiture »

Socialement et économiquement proche de Belsunce ou du Panier, Noailles demeure moins emblématique que ses voisins. Contrairement à ces derniers, peu d'études y sont consacrées. Le processus de réhabilitation en cours semble toutefois éveiller un intérêt nouveau pour le quartier.

La presse locale dénonce fréquemment la saleté du quartier, et ses problèmes de petite délinquance. Toutefois l'on vante son aspect cosmopolite et villageois.

A priori, la population et les commerçants expriment cette même vision dualiste. Quartier sale, délaissé, pauvre et dangereux, Noailles est également un lieu vivant, commerçant, bien situé et cosmopolite.

La représentation du quartier n'est toutefois pas la même selon le statut : de façon générale, les habitants jugent moins durement leur quartier que les commerçants (qui n'habitent pas toujours le quartier).

¹⁵ Source : recensement INSEE, 1999

¹⁶ Idem

¹⁷ Idem

¹⁸ Idem

¹⁹ Source : Agam, Cres : Données Urbaines : le 1^{er} arrondissement de Marseille, CCIM, décembre 1995

²⁰ Idem

²¹ SENDEL Marie, « *Nana Benz de Noailles* », in H&M, n° 1224 (mars/avril 2000)

Cette perception du quartier par ses habitants a été au centre de notre enquête. Nous en étudierons plus précisément les caractéristiques et les enjeux dans la partie suivante.

Les institutions publiques, comme les Marseillais, sont conscientes de la mauvaise réputation de Noailles, et plus généralement du centre-ville : zone à risques, pauvre, sale et populaire. Une enquête, menée en 1986 par l'Institut Français Démoscopie auprès de chefs de grandes entreprises occidentaux, confirme cette mauvaise image de la ville.

A noter que cette perception évolue au gré de la mode dont Marseille est sujette depuis quelques années.

Les pouvoirs publics tentent ainsi depuis les années 1980 de redorer l'image de la ville, en engageant une politique de revitalisation du centre ville.

C. La réhabilitation à Noailles

1) La crise du centre-ville et la mise en place de politiques de revitalisation

1.1 La crise de la cité phocéenne

A partir des années 1970, Marseille entre, comme la plupart des grandes villes occidentales, dans une longue phase de déclin liée au phénomène de désindustrialisation et de recomposition des économies capitalistes. Ce processus conduit progressivement à une paupérisation des centres bourgeois et à une crise de la centralité urbaine.

Marseille est cependant plus durement touchée que ses voisines françaises et occidentales, car la crise phocéenne conjugue le processus de désindustrialisation, liée à l'entrée dans l'ère post-industrielle, à l'absence de reconstitution d'un tissu économique local. Les nouvelles activités ont en effet tendance à s'installer dans la périphérie de la ville (étang de Berre, Aix-en-Provence, Aubagne) devenue, en une vingtaine d'années, une zone dynamique et prospère.

A partir de 1970, Marseille perd ainsi plus de 10 000 habitants par an²² : elle ne compte plus que 800 000 habitants en 1990. L'industrie traverse une crise profonde et l'essentiel de l'armature industrielle marseillaise sombre : anciennes industries tout d'abord (huileries, savonneries, chimie) puis plus récentes (métallurgie, réparation navale, tuileries). Le chômage augmente, atteignant 20%²³, la pauvreté progresse.

Le déclin du centre-ville marseillais est d'autant plus important que la cité phocéenne connaît depuis le 17^{ème} siècle un processus de paupérisation, peut-être lié à l'implantation du Port dans la ville²⁴.

1.2 Les tentatives de revitalisation du centre-ville

La dégradation croissante des logements et un fort sentiment de rejet du centre-ville, se traduisant par le départ des habitants, conduisent la Ville à mener à partir des années 1980 une politique de revitalisation du centre-ville. L'objectif affiché est de redynamiser l'économie de la cité phocéenne en revalorisant son image, pour élever la ville au rang de capitale euroméditerranéenne qu'elle a perdu.

Plusieurs OPAH sont ainsi mises en œuvre à partir des années 1980 sur le centre-ville, accompagnées de mesures d'aménagement de la voirie. Au début des années 1990, force est cependant de constater que les résultats de ces politiques sont décevants. La Ville décide alors de conjuguer l'OPAH, mesure incitative, avec le PRI, mesure contraignante. En 1993, la Municipalité Vigouroux met en place une OPAH et un PRI expérimental sur le périmètre Thubaneau/Récollettes ; en février 1995, elle prévoit la création d'un PRI de 30 ha de superficie, couvrant les quartiers Belsunce, Noailles, Chapitre et Thiers.

Quelques mois plus tard, la Municipalité Gaudin, récemment élue, se donne pour objectif la « reconquête » du centre-ville de Marseille : les procédures d'aménagement évoluent, et les opérations de réhabilitation s'intensifient sur l'ensemble du centre-ville.

Le budget alloué à la réhabilitation du centre-ville augmente, passant de 35MEuros à 46MEuros²⁵. De même, les modalités de gestion et de pilotage des opérations sont modifiées : la SEM Marseille Aménagement devient

²² PERALDI Michel. « *Belsunce Breakdown* », in *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*, Maison Neuve & Larose, Paris, 2001, p 40.

²³ PERALDI Michel, *ibid*

²⁴ Thèse défendue par Laura VISSE. « *De la réhabilitation du quartier du Panier à Marseille* », mémoire de Sociologie. Université Aix-Marseille I, 1999.

l'unique aménageur de la ville, qui décide de « *déléguer l'essentiel de la maîtrise à des prestataires privés*²⁶ » pour pallier la lourdeur administrative municipale.

Ainsi, l'ensemble des PRI portés par la Municipalité (Panier/Belsunce/Noailles Chapitre) fait l'objet d'une concession d'aménagement à la SEM Marseille Aménagement, liée à la Ville par une Convention. Les Déclarations d'Utilité Publique Panier, Belsunce et Noailles/Chapitre (cf. annexe 7) ont ainsi été prononcées au bénéfice de Marseille Aménagement (article 1 DUP Noailles/Chapitre), qui bénéficie en outre d'un droit de préemption urbain (« acquisition à l'amiable ou par expropriation ») dans le cas où le propriétaire n'effectue pas les travaux dans les délais (article 4). Marseille Aménagement est tenue de produire tous les ans un Compte Rendu Annuel de Concession (CRAC), pour que la Ville puisse exercer son droit de contrôle.

Dans le cadre du PRI, toutes les missions publiques sont ainsi confiées à Marseille Aménagement qui doit contrôler la réalisation des travaux, des demandes de subventions et des aides spécifiques, du suivi des opérations, mais également informer la population sur le PRI, notifier aux propriétaires les obligations qui leur incombent. Les relations entre les différents opérateurs et leurs modalités d'intervention ont été décrits par les étudiants du séminaire de terrain 2002 : leur schéma est joint en annexe 8.

Les opérations de réhabilitation démarrent au Panier en 1993 puis à Thubaneau/Belsunce (1995).

En janvier 2002, le bilan officiel dressé par le Secrétariat Général de la Ville faisait état de 1660 logements réhabilités (1194 à Thubaneau/Belsunce, soit 50% des logements concernés, et 406 au Panier/Vieille Charité, soit 36% des logements concernés). Toutefois, cette réhabilitation a fait apparaître certains dysfonctionnements : expulsions sans relogements qui ont récemment conduit le Tribunal Administratif de Marseille à condamner la Ville (affaires du 6 et 8 rue de la Fare), déficit d'information, médiocrité des travaux effectués, absence d'actions en direction des aménagements et services publics.

Depuis un an, ces actions de réhabilitation ont investi le quartier de Noailles.

2) Vers la requalification du quartier

2.1 Noailles, un quartier délaissé

« Vétuste » est un terme fréquemment employé pour qualifier l'état du bâti de Noailles. L'absence de grand projet politique sur le quartier explique cette image. De fait, le quartier n'a connu aucune réforme viaire, aucune opération de démolition ou de construction depuis les travaux de Haussmann, si ce n'est la démolition des Halles Delacroix dans les années 1970.

Près de la totalité des immeubles ont été construits avant 1961 ; parmi eux, 63% datent d'avant 1915²⁷. Le bâti est donc vieux. L'absence de projet de requalification, conjugué à la présence d'une population de plus en plus pauvre, a conduit les propriétaires à négliger leurs investissements dans le bâti.

²⁵ Source : séminaire de terrain 2002, p 21.

²⁶ Avenant aux Conventions PRI du 5 novembre 1996

²⁷ SUZANNE Gilles, *ibid.*

Malgré ses atouts indéniables (centralité, commerces), le quartier n'a pas fait l'objet d'interventions publiques conséquentes de revalorisation du bâti, d'implantation d'équipements publics, d'entretien d'espaces verts, pendant de nombreuses années, donnant l'impression d'un quartier abandonné par les pouvoirs publics. Depuis la fin des années 1990, des mesures ont été prises et constituent une chance pour le quartier d'améliorer ses conditions d'habitat.

2.2 Les procédures de réhabilitation mises en place à Noailles

♣ *La ZPPAUP*

Depuis 1997, Noailles fait l'objet d'une Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager (ZPPAUP Noailles, Chapitre, Canebière, Opéra, Thiers). Le quartier garde en effet la trace d'habitats typiques des quartiers centraux urbains des 17 et 18èmes siècles.

La Mairie a pour objectifs, au travers de cette procédure, de :

- trouver un équilibre entre vie moderne et patrimoine historique ;
- susciter un développement culturel et touristique par la revitalisation du centre-ville de Marseille ;
- préserver la dynamique commerciale et économique des quartiers en permettant l'amélioration des conditions d'habitation ;
- réaliser un véritable projet urbain par la revitalisation du bâti, par sa mise en valeur architecturale, en confirmant les enjeux patrimoniaux ;
- fournir aux propriétaires des règles claires de restauration et de construction ;
- offrir des avantages fiscaux attirant les opérateurs et incitant les particuliers à investir dans les quartiers dégradés²⁸.

♣ *L'OPAH*

Noailles a également fait l'objet de deux OPAH : celle de La Plaine - Notre Dame du Mont (2000/2002), dont la réalisation est confiée à l'agence Urbanis, prend en compte le haut de la rue d'Aubagne ; l'OPAH Centre Ville, confiée à Marseille Aménagement, englobait le reste du quartier. Une nouvelle OPAH est actuellement en cours de constitution pour 2004.

♣ *En parallèle, nettoyer et sécuriser le quartier*

Ces mesures incitatives de revalorisation du bâti s'accompagnent d'actions sur la voie publique de nettoyage et de sécurisation du quartier.

L'opération « *Containérisation du quartier Noailles* » a ainsi démarré au cours du deuxième trimestre 2000 : 70 containers de grande capacité ont été installés en poste fixe dans 11 rues et une place du quartier, selon un plan d'implantation précis. Inaugurés en juin 2001 par M. Gaudin, les containers ne se sont toutefois pas révélés adaptés aux déchets produits par les commerçants.

²⁸ Rapport de présentation de la ZPPAUP de Noailles

La Ville a également entrepris une lutte contre la petite délinquance, les trafics de drogue et les vendeurs à la sauvette (cigarettes...) qui sévissent sur Noailles. Le quartier a ainsi été choisi pour expérimenter un système de vidéo-surveillance progressivement étendu au reste du centre-ville. Opérationnel depuis février 2003, le système se compose de 5 caméras réparties sur la Rue Longue des Capucins et sur la Place du Marché des Capucins. Quelques mois après leur installation, la situation ne semble pas pour autant s'être améliorée. Les témoignages dans la presse locale dénoncent ainsi l'inutilité des caméras (« *rien ne vaut une patrouille*²⁹ », cf. annexe 9).

3) Après l'incitation, l'obligation : la mise en place du PRI à Noailles

Les dispositifs de réhabilitation à caractère incitatif ont montré leurs limites dans le quartier de Noailles. En recourant au PRI, la Municipalité contraint désormais les propriétaires à réhabiliter. Elle peut également racheter des îlots entiers en usant du droit de préemption, en vue de les réhabiliter elle-même.

Le processus de restauration immobilière débute à Noailles par la réalisation, par la Ville, d'une enquête parcellaire relative aux conditions de faisabilité de l'opération (qualité patrimoniale, nature et montant des travaux, volontariat, capacité à investir et/ou à bénéficier de défiscalisation des propriétaires).

Suite aux délibérations du Conseil Municipal du 28 avril 2000, une enquête publique est menée en octobre 2000. Elle fait apparaître l'absence d'analyse socio-économique approfondie sur le quartier et l'absence d'un plan de relogement solide.

Face à ces lacunes importantes, le Préfet demande un complément d'enquête. Marseille Aménagement est chargée de remettre un bilan ; Par ailleurs, un Comité de Pilotage réunissant la Ville et Marseille Aménagement, les services préfectoraux, la DDASS et la DDE, est créé au début de l'hiver 2001 pour mieux contrôler la légalité des opérations de réhabilitation.

Finalement, le Préfet déclare d'utilité publique la réalisation d'un troisième programme de travaux de restauration dans le secteur « Noailles-Chapitre » le 5 octobre 2001.

La Ville est ainsi habilitée à prescrire aux propriétaires les travaux à réaliser: ceux-ci doivent « être réalisés dans un délai de deux ans à compter de leur notification ... aux propriétaires des immeubles concernés » (article 2). En outre, « les expropriations éventuellement nécessaires devront être effectuées dans un délai de 5 ans » à compter de la DUP (article 5).

Le PRI concerne 195 immeubles et 975 logements. Les travaux de réhabilitation ont ainsi démarré au début de l'année 2002.

Les chiffres fournis par Marseille Aménagement font état du bilan des opérations de réhabilitation opérées sur le quartier depuis la mise en place du PRI (cf. annexe 10). Ces données prennent en compte toutes les opérations de réhabilitation (OPAH, PRI). Ainsi, d'après la carte ci-dessous, la réhabilitation a concerné :

- 41 immeubles dans le cadre de l'OPAH ;
- 10 immeubles réalisés par de nouveaux propriétaires, ou réalisés / en cours par des propriétaires initiaux (ayant fait l'objet d'un dépôt de AST).

18 autres immeubles du quartier vont prochainement faire l'objet de travaux, l'AST étant en cours de constitution.

²⁹ N.J. « Caméras de surveillance : à Noailles, on est loin d'être satisfaits ». La Provence, vendredi 18 avril 2003, p. 3.

LES LIMITES DU PERIMETRE DE RESTAURATION IMMOBILIERE

DE NOAILLES

(voir sur le site: Plan du PRI Noailles)