David Armellini

PATRIMOINE, DÉVELOPPEMENT DURABLE ET HABITAT AU SEIN DES SECTEURS SAUVEGARDÉS

ENGLISH ABSTRACT

Heritage, Sustainable Development and Social Diversity: what is the place of housing and the inhabitant in urban preservation areas in France?

This paper looks at the relationship between heritage protection and housing and social diversity in so-called Preservation Areas *('les secteurs sauvegardés')* in historic centres in French cities.

An important turning point in heritage protection in France was the 'Malraux Act' of 1962, establishing preservation areas in the historic centres in 104 cities and towns of different sizes, one of which, of course, is Tours. This Act and subsequent laws and decrees have had a major positive impact with regard to its main objective. It was essentially a planning law aimed at preserving historic city centres with the use of use of planning tools, such as the *Plan Local d'Urbanisme (PLU)*, and financial incentives such as tax exemption and state and local subsidies. The result was that these areas improved radically from the general post-war image of unhealthy, shabby areas to architecturally and aesthetically pleasant and economically buoyant areas, with white-collar, middle-income professional classes well represented and successful cultural and commercial activities, especially from tourism: gentrification and 'touristification' with a good social diversity.

However, gradually in the course of time, the stringent regulations for the physical preservation of these areas, often rather uncoordinated from different ministries and regional and local authorities, because of their complexity and expense, began to have more negative impacts. Add to this the economic downturns and crises big and small, national and local, the one of 2008 in particular, leading to a reduction of subsidies and less economic activity, and a

gap between the heritage principles and social considerations in these areas began to manifest itself. The (middle-income) inhabitants began not to fulfil all their restoration obligations or moved out. Recent research concludes that, between 1962 and 1990, the population in the Preservation Areas decreased by half.

Investment in houses (especially the 'invisible' interiors) decreased as the costs of meeting the stringent protection constraints rose and the buildings became less of an economically valuable resource. A study in 112 historic centres in France in 1996 concluded that there were 250,000 dilapidated or empty dwellings in these areas, and that the lack of investment had in places even given rise to structural danger. The proportion of poorer and more marginalised groups in some of the Preservation Areas was even higher than in low-cost social housing neighbourhoods.

The heritage issue had become a social issue.

Recently, environmental efficiency regulations (without changing the outside of the buildings) have added a new dimension to investment costs.

On the basis of the results of an enquiry carried out in 2014, the paper takes the example of Tours, with its large tourist and student sectors, to examine the social processes in its Preservation Area in more detail. It showed that it is now not the richest inhabitants who live there. Middle-income professional owner-occupiers have tended to move out and students (who are not so choosy about the quality of their homes as long as they are cheap) have moved in. There is a greater lack of maintenance, especially of rented apartments, than the local authority, according to its records, would admit.

To rectify this situation, there are on-going plans to amend the Malraux Act, but there is a fear that heritage protection could suffer as a result, especially if it leads to further decentralisation of powers to local authorities. A draft Heritage Act from the present Culture Minister is about to be passed and aims at integrating the realities of housing in the Preservation Areas without abandoning heritage. Housing and social diversity are at the top of the political agenda in France, and it remains to be seen if the new Act succeeds in finding a balance between all the standards, norms, obligations, constraints and permissions that these areas are subject to.

PATRIMOINE, DÉVELOPPEMENT DURABLE ET MIXITÉ SOCIALE

Quelle place pour l'habitat et pour l'habitant dans le secteur sauvegardé français?

Il existe en France une protection exemplaire depuis la mise en place de la loi Malraux de 1962 : les secteurs sauvegardés. Issue du *moment Malraux*, cette loi est emblématique d'une époque où se constituèrent les principales lois en la matière, confirmant une véritable sanctuarisation des politiques de protections patrimoniales. Les secteurs sauvegardés sont l'identification de zonages de centres anciens adossés à des outils urbanistiques forts. Nous pouvons compter aujourd'hui un total de 104 secteurs sauvegardés répartis sur le territoire français et présents dans des villes de toutes les superficies.

Aujourd'hui, la majorité des professionnels intervenant dans le cadre de ces secteurs s'accordent à reconnaître qu'il existe un décalage entre les principes patrimoniaux des secteurs sauvegardé et la prise en compte de la dimension sociale de ces périmètres, véritables lieux de vie résidentielle, commerciale et touristique. Entre préservation du patrimoine et composition sociale des lieux, le chantier de réhabilitation d'un habitat est le lieu de rencontre de nombreux enjeux politiques, normatifs, sociaux et économiques qui nous interrogent

sur la place de l'habitant dans le secteur sauvegardé. Afin de rendre compte des évolutions et des réglementations, parfois contradictoires pour les habitants, qui ont structuré les secteurs sauvegardés que nous connaissons aujourd'hui, nous aborderons les aspects historiques puis réglementaires de ces périmètres. Par la suite, nous nous intéresserons aux questions liées à l'habitat, à l'habitat et aux chantiers pour révéler les paradoxes de cette protection patrimoniale.

Secteur sauvegardé et habitat, un renouveau des centres anciens dégradés

Nous commenceront cette analyse en répertoriant certains évènements clés ayant constitué les jalons de cette construction des secteurs sauvegardés. A la suite de la seconde guerre mondiale, de nombreux centres anciens avaient subi des destructions, ennemies et/ou alliés en fonction des villes, et de nombreux programmes de restructuration virent le jour. Ces quartiers anciens étaient insalubres c'est à dire qu'ils étaient devenus des lieux où le gros œuvre des bâtiments entraina des conditions d'habitat incompatibles avec les normes minimales d'hygiène. Ils ont été qualifiés d'îlots insalubres entre les deux guerres, et surtout à partir du décret du 31 décembre 1958 sur la rénovation urbaine et de deux lois : celle de 1965 relative à la résorption des bidonvilles et celle de 1970 relative à la résorption de l'habitat insalubre. Devant l'urgence de la reconstruction et de la réhabilitation de l'après-guerre, le besoin de restructuration des centres s'est exprimé de façon différente en fonction des municipalités et la majorité des habitats en péril ont été réhabilités grâce à des cadres réglementaires issus de l'urbanisme, mais également du patrimoine.

En effet, très vite, les menaces de l'insalubrité pour l'habitat incitaient à prendre des mesures. Fallait-il refaire les centres urbains en y intégrant les principes fonctionnalistes de l'époque ? Ces « opérations bulldozers » menées dès les années 1950 visant à faire table rase du passé pour édifier des constructions contemporaines ont alerté de nombreux architectes et politiques sensibles à la cohérence et à la préservation d'un centre ancien. En marge, ces nouvelles voix ont permis la mise en place de chantiers visant à restaurer des zones dans un esprit de restauration, de reconstitution et d'homogénéisation d'un secteur avec des règles, des savoir-faire et des codes bien précis. Il en a été ainsi pour la ville de Tours devenue un laboratoire[1] pour ses expérimentations de restauration[2] qui servirent par la suite à la création des secteurs sauvegardés. L'intention président à la création des secteurs sauvegardés dans ces premières villes a été définie par une politique concertée de protection du patrimoine se préoccupant également des dynamiques humaines ; il a fallu imaginer une restructuration des centres anciens permettant d'habiter décemment les lieux en supprimant l'insalubrité et en privilégiant la mixité sociale.

L'objectif premier de la loi Malraux est d'aider à la préservation d'un centre urbain ancien, sous condition de respecter ses spécificités architecturales. La bonne cohésion d'un secteur sauvegardé est ainsi soutenue par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur[3] (PSMV) faisant office de Plan Local d'Urbanisme (PLU) spécifique au périmètre du secteur sauvegardé. Ce document d'urbanisme très précis réglemente l'ensemble des espaces privés et publics présentant un intérêt historique, esthétique ou nécessitant une conservation. Ce plan définit tous les travaux, les aménagements extérieurs comme intérieurs souhaités par les résidents, particuliers et commerçants, qui doivent ainsi déposer un dossier, une demande écrite qui fera l'objet d'une autorisation après avis de l'architecte des bâtiments de France.

Des mesures incitatives pour motiver l'investissement des propriétaires

Les outils réglementaires urbanistiques une fois mis en place, c'est dans un second temps qu'ont été élaborés des dispositifs incitatifs avec des avantages pour motiver et accompagner les habitants dans des travaux. Aussi pour permettre une attractivité des secteurs sauvegardés pour les habitants et attirer les investissements privés, les secteurs sauvegardés bénéficient de dispositifs financiers incitatifs. En matière d'habitat, la loi Malraux permet d'actionner un dispositif fiscal prévoyant une réduction d'impôt allant jusqu'à 30% des travaux de restauration engagés en Secteur Sauvegardé ou en Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager[4] (ZPPAUP). Il faut tout de même rappeler que la Loi Malraux n'est pas une loi fiscale, ce volet fiscal de restauration immobilière étant postérieur à la loi adoptée le 4 aout 1962 à l'initiative du premier Ministre de la Culture de la Cinquième République. Ainsi, la loi Malraux est bien une loi d'urbanisme mais au-delà ces considération législatives, il faut tout de même admettre que c'est ce dispositif fiscal qui a pour beaucoup de secteurs sauvegardés en France suscité l'intérêt de publics aisés. Les avantages ont favorisé les investissements financiers dans la pierre, recommandés par des cabinets en conseils comme une niche de défiscalisation. L'investissement dans le patrimoine n'est pas seulement un acte de préservation et a dû trouver des arguments d'ordre financier pour accélérer la rénovation des centres anciens en dangers. Il a été constaté, en partie grâce à ces dispositifs financiers, une appropriation par des catégories sociales aisées ou au moins ayant un fort capital culturel avec des mutations dans les activités présentes dans de nombreux secteurs sauvegardés. L'arrivée de nouveaux habitants a entrainé un renouvellement des commerces et des professions libérales présentes dans les centres anciens. Médecins, avocats, commerces de proximité ont restructuré les espaces patrimoniaux. Les rues et les places ont retrouvé leur apparence d'antant grâce à des prescriptions architecturales et esthétiques.

Pour réaliser les travaux dans son logement, les démarches administratives sont nombreuses et les contrôles effectués par les services de l'urbanisme et par l'Architecte des bâtiments de France ne permettent pas à un habitant de faire n'importe quoi. Ces mesures de protection touchent à l'intérieur comme à l'extérieur du bâti. Les exemples les plus fréquemment cités en matière de travaux sur des immeubles concernés par le PSMV concernent les façades avec une obligation de respecter la nature et les couleurs des matériaux, mais également les travaux concernant les vitrages, les menuiseries, les ferronneries ou encore la couverture et les charpentes. Chaque aspect des travaux touche à un savoir-faire et des techniques spécifiques qui pèsent sur le devis d'une intervention pouvant doubler le prix d'une intervention réalisée hors secteur sauvegardé.

Vers une vision esthétique et économique du secteur sauvegardé oubliant la dimension résidentielle

Pourtant, des aides peuvent émaner du Ministère de la Culture et aussi des Municipalités. On constate qu'après Malraux, et par la suite les politiques menées par Jacques Duhamel, Michel Guy et par les ministres suivants, l'État a apporté un cofinancement sur un programme défini par la collectivité ; il en va de même pour les nombreuses opérations réalisées dans les secteurs sauvegardés visant la restauration de bâtiments à caractère patrimonial. La politique patrimoniale dans les secteurs sauvegardés a peu à peu glissé, comme

de nombreuses gestions déconcentrées, vers un partenariat local avec les collectivités qui ont découvert l'intérêt d'une telle démarche. La ville, en participant aux travaux de restauration des façades et de structures sur des bâtiments du centre ancien participe à l'amélioration du cadre urbain qu'ils peuvent proposer aux habitants et surtout aux touristes qui participent au développement économique du territoire. Par cette nouvelle perspective, c'est la considération même du patrimoine qui est inversée, passant d'une valeur improductive, voire sacrée à des perspectives exploitables économiquement comme par exemple par les retombées touristiques et donc économiques induites. L'apparition du tourisme urbain avec une gestion patrimoniale des villes de plus en plus décentralisée a modifié l'approche que pouvait avoir la politique locale vis-à-vis des secteurs sauvegardés. S'en suivra une évaluation des investissements pour une collectivité sur ces retombées indirectes : fréquentation des restaurants et des hôtels avec augmentation des taxes de séjours, emplois tertiaires supplémentaires qui justifieront une sensibilité de préservation. Il faut toutefois garder à l'esprit que pour une municipalité possédant un secteur sauvegardé, l'investissement dans le patrimoine et sa sauvegarde répondra dorénavant aux impératifs d'un marketing de territoire plutôt qu'aux aspects de l'habitat et de l'habitant.

C'est dans ce contexte précis que se posent des questions relatives à la place des habitants dans ces espaces patrimoniaux ainsi que la capacité de chacun à vivre dans un habitat aux spécificités et aux contraintes ne se retrouvant pas dans d'autres zonages en France. Le secteur sauvegardé devient pour ainsi dire le territoire où les réglementations sont les plus contraignantes. Vivre dans un secteur sauvegardé signifie habiter sur un territoire où cohabitent les réglementations de plusieurs Ministères avec des prérogatives qui s'ignorent. Il est très difficile de prendre en charge les problématiques sociales au sein de ce périmètre dans lequel l'habitat a supplanté l'habitant. On pourrait ainsi parler de conflits de compétences et de normes qui, par la mise en place d'un arsenal réglementaire complexe de préservation compréhensible aux yeux de la sauvegarde, crée une situation d'exclusion de fait d'une population d'habitants en marge.

Ajoutant à cela la réorganisation territoriale et les conséquences de la crise avec la baisse drastique des subventions tant locales que de la part des ministères pour accompagner une politique ambitieuse de restauration, les habitants prennent de plein fouet une accumulation de normes et de coûts liés à des chantiers. Les conséquences sont nombreuses et ne servent pas les intentions d'une protection du patrimoine. Beaucoup de propriétaires entre dans l'illégalité en effectuant des travaux moins couteux mais sans faire de déclaration. D'autres se retrouvent face à la dégradation progressive des habitats fautes de travaux, repoussant un problème qui risquera d'être beaucoup plus couteux au fil du temps et de l'usure. Enfin, la dernière constatation est le départ progressif d'habitants de ce secteur sauvegardé devenu trop complexe à appréhender[5].

En parallèle, des politiques visant la mixité sociale ont également été mises en place

Pour un habitant, résider dans un secteur sauvegardé apporte des contraintes techniques et financières qui posent la question des personnes capables de s'y maintenir, avec la condition d'un cadre de vie décent et salubre. D'après Alexandre Melissinos, architecte chargé d'études de nombreux secteurs sauvegardés, entre 1962 et 1990, les centres anciens se sont vidés de 50% de leur population[6]. Ce

constat d'une protection patrimoniale parfois exempte de toute valeur sociale, imposant des choix de travaux insupportables par les pétitionnaires, aidés en une moindre mesure par les organismes subventionneurs (ANAH) est aussi celui de la Confédération des Artisans et des Petites Entreprises du Bâtiment (CAPEB). Nous reviendrons sur les typologies des habitants et les processus de gentrification[7] qui ont amélioré l'économie des centres anciens pour ensuite aborder les phénomènes, plus récents, d'une nouvelle désertification ou plutôt de la paupérisation des habitants.

La rencontre de l'objectif de sauvegarde esthétique porté par le Ministère de la Culture et de celui d'un habitat pour tous, *d'un droit à la ville*[8] en résonnance avec les discours politiques et associatifs en matière d'habitat et d'aménagement représente le terrain de cette recherche à la croisée de plusieurs mondes. C'est la confrontation des cadres régaliens du code de l'urbanisme, du patrimoine, du travail et de l'environnement qui permettront d'analyser et de hiérarchiser les contraintes rencontrées par les différents acteurs et les publics habitants de ces logements. La superposition de ces cadres réglementaires sur des secteurs sauvegardés permettra d'appréhender les processus institutionnels et de mieux comprendre les paradoxes et les superpositions normatives. Ces discordances touchent tant la manière dont les acteurs appréhendent la question de l'habitat dans les secteurs sauvegardés que les actions mises en œuvre par les institutions pour répondre aux besoins et attentes des usagers.

Pour un propriétaire qui possède les moyens financiers nécessaires pour entretenir son habitat, la question ne se pose pas. Le patrimoine habité représente même un bien économique qui prend de la valeur, devenant un investissement qui peut se bonifier et être valorisé sur un marché foncier. Pour un habitant, propriétaire occupant, locataire et commerçant, la réalité de la vie au sein du secteur sauvegardé et de ses règles spécifiques est tout autre. Les rencontres avec ces habitants révèlent même des cas de plus en plus nombreux de marginalisation. La détérioration des habitations, derrière la façade fraichement restaurée nous montre une autre vision du bâti. Des logements sont nombreux à être mal isolés. Des propriétaires qui ont hérité d'un beau patrimoine sans avoir les moyens de l'entretenir se retrouve dans un logement proche de l'insalubrité sans attiré l'attention sur leur situation par peur de perdre de s'en voir expulsé. D'autres, locataires, subissent le manque de restauration de propriétaires peu scrupuleux ne menant pas les travaux réclamés. Ainsi, des habitants se voient contraints de réaliser des travaux en dehors de tout contrôle par faute de moyens, de façon illégale, ou encore de vivre dans des situations d'inconfort et même de mal logement, par peur de mettre en valeur auprès des instances de contrôle des travaux qu'ils ne pourront pas supporter à eux seuls ni même avec des aides. Ainsi, en matière d'habitat et d'habitant, cette précaution esthétique rencontre d'autres réalités avec de nombreuses contraintes pour des habitants incapables de soutenir des travaux souvent ambitieux.

Habiter dans le secteur sauvegardé, une réalité plus contrastée

C'est ainsi que ce que l'on pourrait désigner comme une zone grise de l'habitat se dévoile dans l'étude des secteurs sauvegardés. De nombreux habitants et commerçants avouent effectuer des travaux de façon officieuse, sans autorisation. Du côté des professionnels, des architectes et des urbanistes, des critiques se font également entendre sur la méthode du zonage utilisé pour appréhender le secteur sauvegardé[9]. Ces situations se multiplient dans des secteurs sauvegardés comme celui de Tours

mais il est loin de constituer une exception. Ces silences face à l'administration traduisent un décalage entre la réalité pratique des habitants qui, faute de moyens, usent de nombreux bricolages totalement invisibles pour ceux qui n'iront jamais voir derrière des façades qui ne laissent pas deviner l'état de dégradation des biens immobiliers. Un travail d'enquête auprès des habitants, ainsi que l'identification de certaines problématiques nées de la rencontre entre des approches patrimoniales et sociales, permettent de révéler l'existence de nombreuses incohérences difficilement soutenables pour les habitants[10]. Un exemple parmi tant d'autres, dans le secteur sauvegardé de Dinan, nous montre le cas d'un couple qui souhaitait changer la porte d'entrée de sa maison. La porte en bois qu'ils voulaient acquérir coutait 3500€ mais elle a été refusée par l'ABF. En faisant appel à des artisans, le devis le moins cher était estimé à 9500€. Aujourd'hui, ce couple continue à vivre avec la même porte[11].

Les aménagements réalisables des habitats dépendent des règlements du PSMV et il faut se garder d'énoncer des généralités applicables à tous les secteurs sauvegardés. Même si la loi et la méthode de traitement du zonage sont identiques à l'ensemble du territoire français, les spécificités territoriales transforment les contraintes rencontrées et ne peuvent se calquer les unes sur les autres. Ainsi, la compréhension de chaque Secteur Sauvegardé ne peut se concevoir comme un système signifiant déterminé en tant que système comme le rappelait H.Lefebvre pour les ensembles urbains. Il faut donc comprendre les spécificités qui composent chaque ville pour entrevoir les problématiques résultant d'un cadre homogène produit par la loi Malraux. Ces particularismes auront des répercussions différentes en fonction de l'urbain : géographiques, géologiques pour les matériaux, patrimoniales pour les savoir-faire, sociétales.

Des mesures pour aider les habitats les plus menacés

Les centres anciens et les secteurs sauvegardés en particuliers ne sont pas restés sans dispositifs pour permettre un traitement aidé par l'état des habitats les plus dégradés. Depuis 1977, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) sont devenues un outil courant d'intervention sur les quartiers anciens. Cette procédure repose sur une convention entre une municipalité, l'Etat et l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)[12]. L'objectif est d'accorder une subvention aux propriétaires bailleurs pour améliorer leurs logements. Les financements des collectivités locales sont relayés par ceux de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat. On a souvent constaté que les OPAH entraînaient un départ de la population modeste des quartiers anciens. Aussi l'ANAH a-t-elle mis en place d'autres systèmes indicatifs : une subvention plus élevée lorsque le propriétaire signe une convention de limitation des loyers, accepte d'héberger des personnes touchant les minimas sociaux. En définitive, les OPAH représentent l'inflexion sociale donnée au discours patrimonial. Cependant, ces dispositifs ne sont pas accessibles à tous les habitants. Nous rencontrons dans les secteurs sauvegardés n'ont pas connaissances de ces aides ou ne pourraient pas être éligible de par leur revenu. De façon plus globale, les revenus moyens se retrouvent dans un échantillon d'habitants ne pouvant pas prétendre aux aides mais ne pouvant pas financer des travaux plus chers que la moyenne à cause des exigences patrimoniales. Cette population qui pouvait être marginale dans le passé augmente du fait de la crise et peut constituer dans certains secteurs sauvegardés une problématique politique nouvelle.

Incohérences entre les initiatives étatiques liées au développement durable et la réalité patrimoniale des secteurs sauvegardés

En France, un certain nombre d'élus ont voulu mettre l'accent sur l'accessibilité sociale de l'éco-habitat, avec pour objectif la baisse des charges, l'amélioration de la qualité de vie et l'accès au foncier en ville-centre, comme à Dunkerque, Nantes, Rennes, Lilles… Ces initiatives de grandes villes françaises s'inscrivent dans un cadre logique lié à la restructuration des centres anciens afin d'éviter la désertification des centres de sa population et de garder un rapport intelligible entre la valeur d'usage et la valeur d'échange des centres urbains[13]. Les discours politiques lors des dernières campagnes municipales de mars 2014 montrent bien une réutilisation à outrance d'un discours lié à ce fameux droit à la ville soutenu et développé par de nombreux philosophes, sociologues et urbanistes. Il existe cependant un grand décalage entre l'affichage des ambitions politiques qui sont souvent des reprises des figures rhétoriques qui mêlent les sensibilités urbanistiques à des obligations institutionnelles et juridiques. Le recensement de l'INSEE[14] démontre bien que toutes les populations ne peuvent pas habiter dans le secteur sauvegardé pour des raisons que nous développerons par la suite.

Plus techniquement, les centres anciens sont soumis à des critères de calculs en matière de rénovation thermique qui demeurent un non-sens si l'on s'intéresse à la typologie du bâtiment. Les réformes et les normes générales ne peuvent pas s'appliquer et pourtant les distinctions ne sont pas encore établies dans le monde du BTP. Pour exemple, une étude réalisée entre 2004 et 2006 par la CETE[15] de l'Est, le Laboratoire des Sciences de l'Habitat de l'ENTPE[16] et Maisons paysannes de France pour le compte de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages a mis en évidence le comportement thermique spécifique du bâti ancien par rapport au bâti moderne et les limites des méthodes de calcul actuelles pour évaluer ces bâtiments. De plus, les travaux d'isolation thermique ne doivent pas entraîner de modifications de l'aspect extérieur si le bâtiment est situé dans un secteur sauvegardé. Des initiatives de médiation ont été mises en place comme le guide en concertation avec la Direction des patrimoines et l'Association des Maisons paysannes de France. Cependant, ces guides et ces outils de médiation mis en place qui ont vocation à expliquer les diagnostics du bâti ancien demeurent difficile d'accès aux habitants qui pour beaucoup sont impressionnés par le nombre de contraintes liées à un chantier au sein de leur habitat.

En plus des contraintes patrimoniales et sociales, le développement durable risque de provoquer une accumulation des normes qui deviennent ingérables et surtout difficilement compréhensibles par tout à chacun. Le rôle de l'architecture devient essentiel pour effectuer la synthèse des questions sociales, environnementales et culturelles qui composent un projet urbain durable. Mais ce médiateur et accompagnateur du projet n'est pas accessible pour tous les habitants, ce qui renforce le sentiment d'inaccessibilité aux travaux pour beaucoup d'habitants de la classe moyenne et défavorisée.

La gentrification dans les secteurs sauvegardés, quels habitants aujourd'hui ?

Loin d'être un processus qui sera traité de façon négative par notre étude, la gentrification a été un moteur pour la recomposition et l'amélioration de la vie dans les centres anciens et plus particulièrement dans les secteurs sauvegardés. Selon Neil Smith[17][1996], certains quartiers sont propices à la gentrification en

raison d'un écart significatif de prix (rent-gap théory) et de caractéristiques techniques (immeubles ou appartements « gentrifiables »).

Cette dynamique habitante dans de nombreux secteurs sauvegardés se formalise donc par un entre-soi de plus en plus apparent, avec des populations de plus en plus fortunées et de classes moyennes avec des parcours résidentiels similaires. En prenant en exemple la ville de Lyon, Jean-Yves Authier[18] qui étudia en 1996 la réhabilitation du vieux Lyon identifia trois grandes catégories de nouveaux venus.

"Les « accédants culturels » sont de jeunes couples d'actifs issus des couches moyennes salariées, disposant d'un capital culturel. Le quartier ancien répond à leur quête d'historicité et de convivialité. Les « accédant techniques » sont des ménages moins jeunes, issus des franges supérieures de la classe ouvrière. La volonté de devenir propriétaire domine leur projet d'installation. Enfin, la troisième grande catégorie de nouveaux venus, numériquement la plus nombreuse, est celle constitué par les nouveaux locataires : dans cette catégorie se trouve essentiellement de jeunes individus, souvent célibataires, issus de milieux sociaux divers, qui poursuivent des études supérieures, tout en exerçant bien souvent une activité professionnelle souvent précaire (dans des milieux socioculturels ou artistiques)." [19]

Yankel Fijalkow

C'est précisément cet écart qui a permis de mettre en place des mouvements résidentiels des habitants comme nous avons pu le constater dans le secteur sauvegardé de la ville de Tours qui a accueilli de nombreux nouveaux habitants, cadres, enseignants et professions intermédiaires à la recherche de ce cadre de vie dans les années 1970-1990. Ces habitants, attirés par un projet ventant un environnement calme, riche d'un cadre patrimonial exceptionnel, se sont ensuite retrouvés au cœur d'un véritable paradoxe résidentiel né de la transformation du centre ancien. La gentrification, suivie par le tourisme, accompagnée par une vie nocturne et universitaire dynamique a transformé peu à peu la valeur d'échange et d'usage du secteur sauvegardé. Cette nouvelle composition sociale opérée dans de nombreux secteurs sauvegardés est issue à l'origine de la reconquête des centres anciens. La transition des parcours résidentiels a été très rapide Ainsi à peine quelques décennies ont suffi à constater un phénomène accélérateur de gentrification, de touristification voire d'embourgeoisement[20] adossé à une transformation de la façon de vivre le centre ancien avec un développement des activités dites de plaisance en inadéquation avec ces premières générations d'habitants et d'habitats.

Vivre dans le secteur sauvegardé, ce qui se cache derrière les façades

L'exemple de Tours nous montre un secteur sauvegardé, qui par son cachet et l'élévation de sa valeur d'échange et d'usage est devenu un centre attractif pour son potentiel touristique et son corolaire d'activités dites de plaisance. Le tourisme couplé à une vie universitaire importante en plein cœur de la ville a développé une économie du tertiaire représentant un total de 309 commerces concentrés dans le centre ancien et plus spécifiquement dans quelques rues passantes[21] avec 153 bars, 7 discothèques, 71 restaurants, 85 commerces de plats à emporter. Cette économie est importante pour une ville touristique, pour son rayonnement et elle ne peut pas être remise en cause politiquement. Cependant, elle a réorganisé la composition des habitats et a créé de nouvelles contraintes pour les habitants, focalisées sur les nuisances sonores et les problématiques d'isolation. Même si les discothèques sont, par exemple, les endroits qui sont le plus insonorisés, on

découvre que la nuisance sonore se retrouve au niveau des bars qui utilisent des musiques amplifiées. Pour les habitants interrogés, il est tout bonnement impossible de vivre à proximité d'un bar. Des habitants, faute de pouvoir investir dans des isolations trop onéreuses dues à un cahier des charges complexe et coûteux, doivent subir la musique amplifiée de 23h à 4h du matin. Pour les fenêtres, l'utilisation du PVC est proscrite. Seul le survitrage intérieur est autorisé alors que l'installation de triple vitrage pourrait seul représenter une solution.

L'enquête réalisée en 2014 auprès des habitants du secteur sauvegardé de Tours a permis de battre en brèche des idées reçues sur le secteur sauvegardé. Ainsi, les habitants font remarquer qu'aujourd'hui, ce ne sont pas les habitants les plus riches qui vivent dans le secteur sauvegardé. Même s'il y a des propriétaires occupants, de nombreux propriétaires ont quitté le secteur sauvegardé pour trouver de meilleures conditions d'habitat et ont mis leur bien immobilier en location. Les locataires sont issus de catégories sociales professionnelles très différentes. Il faut toutefois retenir un turnover très important dans des locations pour des populations étudiantes moins regardantes sur les conditions de vie et moins attentives au phénomène de dégradation du bâti par manque d'entretien. Les habitants en copropriété ont des difficultés à convaincre les propriétaires de faire des travaux. Par exemple, dans des immeubles d'habitation, les demandes de réfection des entrées ou des parties communes ne sont pas suivies car les travaux coûtent trop cher pour les propriétaires. Par faute d'entretien, les dégradations structurelles s'accélèrent. Ces dégradations peuvent même atteindre des points de non retour. Ainsi, dans un immeuble, l'accès au sous-sol est devenu impossible depuis qu'une partie de l'escalier s'est affaissée ainsi que la cave sous-jacente. Les travaux ne sont engagés que quand la mise en péril pour les habitants est constatée.

Enfin, l'enquête a permis d'identifier un phénomène d'autoréabilitation des logements, sans aucune consultation et avis des autorités. Ces habitants réalisent des travaux en se disant que tout ce qu'il a fait ne pouvait se voir de l'extérieur. Ce phénomène nouveau pointe des risques réels pour le patrimoine et également pour l'habitat qui subira des opérations d'aménagement de mauvaises qualités. Les entretiens réalisés démontrent une réalité bien différente et éloignée des communications officielles sur les secteurs sauvegardés. C'est une forme de désenchantement du patrimoine que nous pouvons observer pour beaucoup d'habitant ayant l'impression d'être déconsidérés dans leur revendication d'un droit à habiter. Une des habitantes interrogées a même formulé le constat suivant : «A partir du moment où on chasse les propriétaires occupants et qu'on a que des locataires, c'est à partir de là que l'on commence à avoir des dégradations. » Les habitants se sentent ainsi laissés pour compte face à une conception politique du secteur sauvegardé qui en oublie l'habitant et leur habitat.

Le chantier et de nouveaux équilibres à identifier pour accompagner des projets d'aménagement soutenables par tous les habitants dans les secteurs sauvegardés

En France, la lutte contre la crise du logement est une des thématiques fortes portée par le gouvernement. Pour parvenir à supporter le renouvellement du nombre de ménages issus de décohabitation familiale des jeunes, des divorcés et séparations, il faudrait pouvoir construire annuellement 500 000 logements, dont la moitié de logements sociaux [Jacquot, 2002 ; Mouillard, 2007][22] . Avec la crise, ces

objectifs de construction ne sont plus atteignables. En 2014, la construction de logements a atteint son niveau le plus bas depuis 17 ans, avec un total définitif de 297.532 logements mis en chantier l'an dernier, soit un recul de 10,3% par rapport à l'année 2013.

Mais les solutions ne résident pas seulement dans la construction de logements neufs et une étude réalisée en 1996 menée sur 112 centres anciens de villes moyennes, estimait le nombre de logements vétustes et vides à 250 000. Un potentiel à opposer aux quelques 800 000 logements dits manquants en France. L'enjeu patrimonial est donc bien aussi un enjeu social.[23] L'exemple du secteur sauvegardé de Perpignan révèle un hiatus entre la protection exigeante et la pauvreté habitante incapable de prendre en charge des travaux. En 2013, l'effondrement d'un immeuble de trois étages inoccupé situé rue des Farines dans le quartier Saint-Jacques devient un des enjeux de la campagne municipale en 2014. La question de l'habitat et de la sureté publique est en cause. Malgré le fait que le Maire avait délivré 50 arrêtés de péril, avec la prescription d'interdictions d'habiter, la réalisation des travaux demeure à la charge du propriétaire. Ces propriétaires peuvent ensuite être traduits devant le tribunal administratif. Celui-ci peut ainsi les contraindre d'effectuer les travaux nécessaires. Cependant ces démarches sont longues et ne respectent pas la temporalité et le danger que représentent certains habitats totalement insalubres. Jean-Marc Pujol, Maire de Perpignan (2014-2020), a ainsi demandé au préfet une révision du secteur afin de permettre de faciliter les travaux pour les propriétaires.

L'alternative représentée par le développement des chantiers de réhabilitation des logements anciens avec des contraintes moins fortes pour les chantiers réalisés dans les secteurs sauvegardés pourrait représenter une solution d'avenir qui participerait à la résorption de la crise du logement[24].

Quand on étudie la réhabilitation des centres anciens dégradés, et plus particulièrement la reconquête de ces territoires par des opérations de réhabilitation, on se rend compte qu'au-delà des aspects patrimoniaux, la répartition de la population est composée d'un taux de vrais démunis et de marginaux plus préoccupants que dans les grands ensembles. C'est ainsi que des opérations ciblées d'intervention dans les quartiers anciens ont été organisées dans le cadre du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) et de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH). Initialement limité à la rénovation du parc privé, dans les quartiers anciens, il s'étend désormais à tout l'habitat à vocation sociale. L'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) associe des objectifs de maintien sur place des populations modestes au développement des services de voisinage et à la diversité de l'habitat. Elle s'applique dans le cadre de conventions avec l'ANAH. Ces opérations vertueuses pour la réhabilitation et l'accompagnement des plus démunis s'appliquent aux propriétaires privés concernés par les enjeux particuliers suivants : logements insalubres, problèmes de santé publique, économies d'énergie dans les logements, territoires ruraux en dévitalisation, copropriétés en grande difficulté. Ces dispositifs spécifiques et incontournables pour les politiques de la ville couvrent des publics bien particuliers et ne peuvent concerner des habitants de plus en plus nombreux à la limite de ces conditions de mal-logement mais ne pouvant prétendre à ces dispositifs.

De nouvelles pistes à explorer mais des freins réglementaires à contourner

De nouvelles pistes doivent ainsi être identifiées pour permettre aux locataires et propriétaires occupants de se maintenir dans leur logement. La première pourrait venir de la révision de la loi Malraux qui est en cours avec la future loi cité

historique qui remplacera les systèmes de protection existants. Cette future loi aurait pour but de regrouper les systèmes de protection comme les secteurs sauvegardés, ZPPAUP et les AVAP sous trois catégories d'espaces protégés : les sites historiques, les sites classés et les abords. Les professionnels du patrimoine, représentés par des associations comme l'ANVPAH&VSSP[25] , sont inquiets de cette refonte qui risque de se faire au détriment de la qualité architecturale et de sa sauvegarde. La plus grande crainte est de voir apparaitre un PLU patrimonial qui soustrairait le secteur sauvegardé au contrôle de l'Etat, ce qui renforcerait le pouvoir du maire et des exceptions locales en matière de gestion et d'autorisations. Ces alertes sont légitimes car ce sont des préconisations patrimoniales exemplaires qui risquent de disparaître avec un pouvoir amoindri des Architectes de Bâtiments de France sur le contrôle de ce qui est fait. Le projet de loi patrimoine qui sera présenté dans le premier semestre de 2015 par la Ministre de la Culture, Fleur Pellerin, pourrait cependant résoudre des contraintes rencontrées par de nombreux habitants et propriétaires habitants en matière d'aménagement et de chantier en intégrant des réalités de l'habitat sans pour autant renier la protection patrimoniale des centres anciens. C'est un équilibre entre normes et permissions qui reste à définir.

Des réflexions sont également menées sur la possibilité d'effectuer des travaux de façon accompagnée sur des parties d'un chantier qui ne nécessiteraient pas forcément une intervention systématique de professionnels agréés. Dans le cadre d'une auto-réhabilitation accompagnée et encadrée des propriétaires occupants, des économies pourraient être réalisées sur l'intégralité d'un chantier ce qui permettrait de réduire l'effort financier pour des habitants pris en étau entre les différentes réglementations. Une nécessaire clarification des procédés industriels, des compétences techniques et des réglementations propres aux bâtis historiques demande à être menée. Par ailleurs, cette adaptation des procédés propres au bâti ancien est également reconnue comme une vraie urgence au sein des corps professionnels, ce qui représenterait des marchés accessibles et adaptés au contexte économique actuel.

Le secteur sauvegardé dévoile des visages très différents en fonction de la valeur que l'on peut lui accorder. Pour le locataire et le propriétaire occupant, le cadre législatif devient si contraignant que l'on peut se demander s'il existe encore une place pour tous les types d'habitants dans ce périmètre. La question de la mixité sociale, un temps oubliée pour certaines parties de la ville, revient au cœur des sujets politiques abordés en France au lendemain des évènements tragiques de janvier 2015. Pour le gouvernement, l'objectif est de repenser la politique de peuplement pour réinvestir les débats et les moyens de créer une réelle mixité sociale dans l'urbain. La politique de peuplement concerne la lutte en amont contre la fracture sociale qui entraîne la constitution de ghettos, terreau de la radicalisation islamique. La Ministre du Logement a affirmé le 29 janvier 2015 à l'Elysée que « la politique du logement devait être mise au service de la mixité sociale ». Il s'en suivra des réflexions sur les quartiers populaires et l'investissement de nouveaux espaces pour les habitants avec une volonté de refonte des modalités d'attribution des logements sociaux et de leur construction avec une volonté d'investir tous les secteurs urbains.

Il reste à savoir comment les élus locaux intégreront ces réflexions dans les marges de manœuvre qu'ils possèdent sur les secteurs sauvegardés. La plupart des discours relevés lors des campagnes municipales de tous les partis confondus abordent le sujet de l'habitat en secteur sauvegardé mais se retrouvent souvent sans effet

par la suite. La prochaine loi patrimoine devrait leur donner encore plus de pouvoir sur son évolution et sa maîtrise. Les autorités territoriales souhaiteront-elles maintenir une mixité au sein du secteur sauvegardé en assouplissant les procédures permettant aux habitants de s'y maintenir et d'effectuer les travaux idoines ? Ou, au contraire, préfèreront-elles un secteur sauvegardé vidé de ses habitants et consacré au développement du tourisme et des activités commerciales et festives ?

La ville pour tous n'est évidemment pas une réalité, dans aucuns lieux, mais quand des lois provoquent des phénomènes accélérés de paupérisation et de changements des trajectoires résidentielles, il faut pouvoir questionner ces mécanismes pour trouver un meilleur équilibre entre les contraintes louables de la protection patrimoniale et la réalité des habitants.

Ainsi, le développement durable n'est pas seulement à prendre en compte dans le cadre technique d'un chantier. Ce n'est pas seulement appliquer une réhabilitation plus respectueuse de l'environnement avec des contraintes supplémentaire si le résultat est de pénaliser les classes moyennes et défavorisées face à l'accumulation des normes d'un chantier. La question sociale de l'habitant face à la réhabilitation de son habitat est centrale et repose sur l'équilibre financier même du chantier à mener. L'appréhension des problématiques de l'habitat dans le secteur sauvegardé demande de s'intéresser à ce qui se passe derrière les façades et découvrir une réalité des habitants oubliée. Le contexte juridique et les processus de contrôle sont des outils forts et reconnus comme exemplaires par de nombreux pays. A l'heure d'une crise économique et identitaire, les solutions proposées en matière d'aménagement doivent donc se réinventer, peut-être une nouvelle fois par des expérimentations, pour laisser une place soutenable aux habitants des secteurs sauvegardés.

1. Avec les villes de Lyon, Sarlat et Troyes
2. La restauration d'un îlot d'habitation avec la participation des Compagnons du devoir permit de définir des modes opératoires d'intervention pour les professionnels. Ces expérimentations ont préfiguré les règlements de protection des secteurs sauvegardés.
3. Définit par la Loi Malraux n° 62-903 du 4 août 1962 - Code de l'urbanisme, en particulier : articles L313-1 à L313-2-1 - articles L313-4 à L313-4-4
4. Mises en place à partir de 1973, les zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager peuvent être appréhendées comme des zonages moins restrictifs sur de nombreux points que les secteurs sauvegardés.
5. Propos recueillis lors d'entretiens réalisés dans le secteur sauvegardé de Tours.
6. Ortiz Michèle, Paroles d'élus, les Secteurs Sauvegardés, Bayonne AN-VPAH & ASS, 2012
7. En 1960, la sociologue anglaise Ruth Glass met en évidence le processus de gentrification dans son ouvrage London : aspects of change. La gentrification est un phénomène urbain par lequel des arrivants plus aisés s'approprient un espace initialement occupé par des habitants moins favorisés.
8. Henri Lefebvre, Le droit à la ville, Paris, Éditions Anthropos, 1968
9. « Quand, dans les années 1960, on invente la notion de secteurs sauvegardés, notion correspondant à une attitude de forte critique de l'urbanisme moderniste, on a recours à l'un des instruments phares du dogme honni : le zoning. Ce qui implique une action première et contestable de la politique de sauvegarde, la définition du périmètre de la zone à protéger. » p.316 Michaël Darin, La comédie urbaine, collection Archigraphy, 2009
10. Entretiens réalisés en 2014 auprès de l'AHPPHRV (association des habitants place Plumereau, Halles, Résistance, Victoire).
11. Le Télégramme - Dinan, Gwen Catheline, Rénovation. Le secteur sauvegardé a un prix. 10 mai 2014/ http://www.letelegramme.fr/cotes-darmor/dinan/renovation-le-secteur-sauvegarde-a-un-prix-10-05-2014-10160726.php
12. Les aides pour les opérations de restauration ne sont pas cumulables avec les subventions accordées par l'ANAH. Eric Mirieu de Labane , Droit du patrimoine architectural, LexisNexis, 2006 P.251
13. Henri Lefebvre, Le droit à la ville, Paris, Éditions Anthropos, 1968
14. L'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) est chargé de la production, de l'analyse et de la publication des statistiques officielles en France
15. Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement de l'Est
16. L'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE) est une école d'ingénieurs française placée sous la tutelle du Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (MEDDE), membre du réseau de l'Université de Lyon. Créée en 1954, elle est située depuis 1975 à Vaulx-en-Velin, dans la banlieue lyonnaise
17. 1954 - 2012, Neil Smith est un géographe britannique. Il était professeur d'anthropologie et de géographie à l'université de la Ville de New York.
18. Sociologue, professeur à l'université Lyon-2. Ses travaux de recherche se situent au carrefour de la sociologie urbaine et de la sociologie des processus de socialisation.
19. Sociologie des villes, Yankel Fijalkow, La découverte, 2007
20. Mathieu Van Criekingen et Antoine Fleury, La ville branchée : gentrification et dynamiques commerciales à Paris et à Bruxelles, Belgéo, 2006, 1-2, 113-134
21. Rue du Commerce pour sa partie piétonne, la rue du Grand marché et la Place Plumereau.
22. Sociologie du logement Yankel Fijalkow, collection Repères, 2011
23. Florence Evin, Malraux, reviens, ils sont devenus vieux ! LE MONDE, 16.11.2012.
24. Cette réflexion ne s'applique pas seulement au secteur sauvegardé mais à l'ensemble des secteurs anciens urbains et ruraux qui représentent un parc immobilier et un marché potentiel à considérer et à investir à l'avenir.
25. Association Nationale des Villes et Pays d'Art et d'Histoire et Villes à Secteur Sauvegardé et Protégé.