



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT DURABLE

Mission d'expertise relative aux conditions d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain sur le quartier Saint-Jacques à Perpignan

Rapport 010253-01
établi par

Pierre NARRING

Avril 2016



L'auteur atteste qu'aucun des éléments de ses activités passées
ou présentes n'a affecté son impartialité dans la rédaction de ce rapport.

Sommaire

Résumé.....	3
Introduction.....	6
1. Contexte et déroulement de la mission.....	7
1.1. Le contexte.....	7
1.2. La commande.....	9
1.3. La démarche suivie.....	9
2. Principaux constats.....	11
2.1. Une situation difficile et diverse selon les thématiques et les secteurs.....	11
2.2. Un bilan en demi-teinte des actions d'urbanisme et d'habitat.....	13
2.3. Une forte tradition locale d'intervention en régie.....	15
2.4. Une faible implication des partenaires fonciers et immobiliers potentiels.....	16
2.5. Un cadre institutionnel en pleine évolution.....	17
2.6. Le besoin d'une approche renouvelée avec une plus ample mobilisation des acteurs autour du projet.....	17
3. Recommandations.....	19
3.1. Faire du devenir du cœur de ville un enjeu majeur à tous les niveaux et un projet prioritaire à l'échelle métropolitaine.....	19
3.2. Mettre en place un projet social de territoire ambitieux avec le socle indispensable à la réussite du projet de renouvellement urbain.....	20
3.3. Affiner la stratégie d'intervention urbaine et sociale.....	21
3.4. Adopter des méthodes nouvelles et adaptées pour impliquer davantage les habitants et leurs représentants.....	23
3.5. S'appuyer sur un ou plusieurs opérateurs de transformation urbaine.....	24
3.6. Mobiliser tous les acteurs immobiliers publics et privés.....	25
3.7. Renforcer le pilotage stratégique et opérationnel dans le nouveau contexte de la gouvernance locale.....	26
3.8. Contractualiser avec tous les partenaires autour d'un projet global.....	26
3.9. Mener une politique de communication positive et de changement d'image.....	27
4. Achèvement et suites de la mission.....	29
4.1. Éléments de parangonnage.....	29
4.2. Restitution et mobilisation autour du projet.....	29
Conclusion.....	31
Annexes.....	32
1. Lettre de mission.....	33
2. Liste des personnes rencontrées.....	39

3. Bilan socio-économique.....	43
4. Fiche synthétique.....	58
5. Glossaire des sigles et acronymes.....	59

Résumé

Par lettre du 21 mai 2015, la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité a demandé au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) de mener une mission d'expertise relative aux conditions d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain sur le quartier Saint-Jacques à Perpignan. La commande, établie en liaison avec le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, fait suite à une sollicitation de la préfète des Pyrénées-Orientales. Elle s'inscrit dans le cadre de la préparation d'une convention avec l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et l'agence nationale pour l'habitat (ANAH) portant sur ce nouveau projet.

L'expertise a pris la forme d'une mission d'appui à la préfète et au maire, président de la communauté urbaine de Perpignan, porteur du projet. Elle s'est appuyée sur une série d'entretiens ou de réunions avec les acteurs locaux et sur l'expérience d'autres sites. Elle s'est conclue par l'organisation d'un séminaire de restitution rassemblant tous les partenaires du projet.

Le coeur de ville de Perpignan présente des situations urbaines et sociales contrastées entre des secteurs réhabilités ou en voie de requalification et le quartier Saint-Jacques, dont l'état reste extrêmement préoccupant à tous points de vue (précarité des populations, dégradation du bâti, fonctionnement du quartier). Face à un tel défi, les méthodes de travail ne sont plus adaptées à l'ambition du nouveau projet de renouvellement urbain souhaité et à la nécessaire mobilisation des partenaires.

Le rapport rend compte de la démarche menée et synthétise les principales recommandations :

- renforcer la lisibilité et la valorisation du projet, le porter politiquement à tous les niveaux et en particulier à l'échelle communautaire,
- établir le socle social du projet, en renforçant l'implication du Département dans le projet social de territoire et en traitant prioritairement la question de l'obligation scolaire et celle de la gestion urbaine décente du quartier,
- construire une stratégie d'intervention différenciée selon les secteurs du quartier Saint-Jacques ou de ses abords et y intégrer un plan global de revitalisation commerciale,
- constituer une équipe dédiée au sein d'un opérateur de restructuration urbaine et mettre en œuvre un partenariat avec les intervenants fonciers et immobiliers,
- mettre en place une direction de projet et des moyens adaptés permettant l'implication des habitants,
- préparer, avec les services de l'État, de l'ANRU et de l'ANAH, une contractualisation assurant la mobilisation pérenne de tous les partenaires.

Malgré les difficultés constatées, les résultats déjà obtenus suite aux réalisations antérieures et la volonté exprimée aujourd'hui par l'ensemble des acteurs rendent possible la réussite du nouveau projet de renouvellement urbain, grâce à un changement d'approche, d'organisation et de méthode.

Liste des recommandations

1. Assurer à l'échelle métropolitaine le portage politique du projet coeur de ville de Perpignan et en faire très concrètement une priorité à l'occasion de tout arbitrage relevant d'une politique communautaire (habitat, mobilité, économie et commerce...).....19
2. Mener une action résolue et constante, mobilisant tous moyens facilitateurs, incitatifs et coercitifs pour assurer deux priorités absolues : le retour à l'école de tous les enfants du quartier et la gestion urbaine décente de l'espace public.....21
3. Renforcer le projet social de territoire, dans une logique globale et contractuelle, à partir d'une meilleure connaissance de ses populations et grâce à une implication encore plus forte de tous les partenaires, notamment du Département, ainsi que l'appui d'une expertise de niveau national.....21
4. Construire une stratégie d'intervention précise et différenciée selon les secteurs du quartier, permettant à la fois aux populations existantes de disposer (sur place mais sans les y enfermer) d'un lieu de vie adapté qu'elles puissent s'approprier, et à de nouveaux ménages de venir contribuer à une diversification sociale.....22
5. Organiser un dispositif complet permettant la revitalisation progressive de l'appareil commercial, en s'appuyant sur des acteurs et opérateurs spécialisés.....22
6. Mettre en place à court terme, d'une part, un plan d'action pour faciliter la réussite du projet de l'université et optimiser ses effets sur le quartier, d'autre part, un plan d'amorçage préparant les interventions du projet de renouvellement urbain.....23
7. Aller au devant de toutes les forces vives du quartier et inventer avec elles de nouvelles formes de dialogue, de concertation et de coproduction du projet, permettant une meilleure appropriation des réalisations futures, dans une logique de développement durable.....24
8. Constituer une équipe dédiée au sein d'un opérateur existant ou à créer, après avoir mené une étude pour préciser le périmètre d'action, le calibrage, le statut de cet outil, et son articulation avec les acteurs fonciers et immobiliers existants.....25
9. Organiser la mobilisation de tous les opérateurs publics fonciers et immobiliers en favorisant les coopérations et les synergies entre eux, impliquer le plus en amont possible les opérateurs et acteurs privés.....26
10. Donner une forte lisibilité au portage stratégique du projet et mettre en place aux côtés de son pilote politique une direction de projet chargée

de coordonner l'ensemble des acteurs sur toutes les dimensions du projet.....	26
11.S'appuyer sur la future convention avec l'ANRU et l'ANAH pour construire et faire vivre dans la durée une contractualisation stratégique, opérationnelle et financière entre tous les partenaires du projet global..	27
12.Mettre en œuvre une politique de communication à tous les niveaux permettant de valoriser en même temps Perpignan, son cœur de ville et sa démarche ambitieuse de renouvellement urbain.....	28

Introduction

Le cœur de ville de Perpignan a fait l'objet, au cours des vingt dernières années, d'interventions successives de réhabilitations et de restructurations. Des résultats tangibles mais limités et fortement contrastés ont été obtenus tant sur la réalité que sur l'image des espaces urbains concernés. Certains quartiers ou sous-quartiers ont évolué, au moins partiellement, dans le sens d'une valorisation, d'autres ont continué de se paupériser et de se dégrader. Certains secteurs présentent une situation intermédiaire et fragile avec des immeubles ou groupes d'immeubles partiellement traités mais qui restent dans une situation incertaine quant à la pérennité des requalifications effectuées. Cela résulte de la conjonction de plusieurs facteurs : une trame urbaine compacte, un bâti très dégradé, des agissements de propriétaires indécis et un caractère trop ponctuel ou limité des interventions passées.

Des ressemblances avec le cas de Perpignan sont observables dans nombre de centres de villes françaises, touchés par des phénomènes de dégradation urbaine, économique ou sociale profonde et longtemps laissés à l'abandon par des politiques publiques davantage orientées vers la périphérie. Des programmes d'action, pourtant significatifs et menés sur une durée longue dans ces secteurs centraux ou anciens, ne se sont le plus souvent pas montrés suffisants pour enrayer les phénomènes de dégradation et entraîner les quartiers dans des processus de revalorisation durable, sachant combiner des finalités économiques et sociales. C'est pourquoi, dans la période récente, certaines villes ont été amenées à engager des interventions plus radicales et plus ciblées.

Ce constat général s'applique au centre-ville de Perpignan. Celui-ci présente toutefois des caractéristiques extrêmes, du fait de la concomitance d'un bâti particulièrement fragile et d'un peuplement dont la grande précarité continue de s'aggraver, tout particulièrement dans le quartier Saint-Jacques. Cette situation a conduit les autorités locales à s'engager dans un nouveau programme de renouvellement urbain plus ambitieux et plus ciblé.

Dans le cadre du protocole de préfiguration d'une nouvelle convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), une expertise ministérielle sur les conditions de mise en œuvre du projet a été demandée : il s'agit de s'assurer de la faisabilité de la stratégie envisagée et de préconiser un mode opératoire adéquat. Le présent document constitue le rapport final de cette mission qui a été confiée au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

1. Contexte et déroulement de la mission

1.1. Le contexte

Ancienne capitale du royaume de Majorque, **Perpignan la catalane** est une ville de 125 000 habitants dans une agglomération de plus de 280 000 habitants, qui en font la troisième métropole de la nouvelle région Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon. Le chef-lieu des Pyrénées-Orientales se situe dans un bassin de vie peu pourvu en industrie et dont l'importante activité agricole est en crise, mais marqué par une dynamique touristique et démographique encore forte, malgré un tassement récent. Les élus de Perpignan constatent que les nouveaux arrivants sont nombreux mais vont souvent s'installer ensuite ailleurs dans le Roussillon, à proximité de la côte méditerranéenne.

Le **cœur de ville** de Perpignan (environ 13 300 habitants, 8 000 résidences principales) comporte quatre quartiers : Saint-Jean, Saint-Mathieu, la Réal et Saint-Jacques (environ 6 800 habitants et 2 000 résidences principales). On constate d'emblée le poids démographique de Saint-Jacques (cf. carte avec données INSEE 2012) ; sa population, dont une part prépondérante est gitane, est en forte croissance selon les données officielles. Le taux de vacance sur le cœur de ville est de 25 % (35 % à Saint-Jacques) ; le taux de parc privé potentiellement indigne est de 25 % (75 % à Saint-Jacques). Il apparaît une réelle difficulté, propre à ce quartier, de disposer d'éléments chiffrés fiables. Toutefois, en dépit de leur degré d'incertitude, ces chiffres sont éloquent¹.

Les **interventions publiques**, menées depuis une vingtaine d'années en étroite collaboration entre la ville et les services de l'État, y ont mobilisé la totalité des outils existants : plusieurs opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) classiques, puis une série d'OPAH renouvellement urbain (OPAH-RU) dont la troisième en cours depuis deux ans, une vaste opération de résorption de l'habitat insalubre multi-sites, de nombreux arrêtés d'insalubrité et de péril, une première convention avec l'ANRU engagée en juillet 2005 concernant à la fois divers secteurs périphériques et plusieurs quartiers du cœur de ville (Saint-Jacques, Saint-Jean, Saint-Mathieu et La Réal) ; une autre convention avec l'ANRU, signée en 2012 au titre du programme national de requalification des quartiers dégradés (PNRQAD), portait sur le quartier de la gare.

La situation s'est nettement améliorée à Saint-Mathieu et la Réal, même si les programmes de défiscalisation destinés aux investisseurs privés marquent le pas. Saint-Jacques reste le secteur le plus pauvre et le plus dégradé avec un bâti ancien en terre (pisé) constitué sans fondation sur une trame moyenâgeuse, surélevé au cours du XIX^e siècle, soumis à d'importants risques d'effondrement qui se sont accrus au cours des 20 ou 30 dernières années et plusieurs fois avérés ; les îlots sont dès lors encore plus fragilisés par ces effondrements ainsi que par des interventions récentes trop ponctuelles.

Au vu du diagnostic de septembre 2014 établi par les services de la ville, le **quartier Saint-Jacques** se caractérise par l'extrême pauvreté de ses habitants, composée en forte majorité de familles gitanes sédentarisées et aussi de travailleurs immigrés souvent âgés. Le nord et le centre du quartier sont occupés presque exclusivement par une communauté gitane qui y est présente depuis plusieurs siècles mais dans la

¹ Voir bilan socio-économique détaillé en annexe 3.

cadre d'un peuplement resté longtemps plus diversifié ; il y a peu de relations avec les communautés gitanes de la périphérie de Perpignan. Avec un revenu médian annuel de 2 200 €, le quartier est répertorié comme l'un des plus pauvres de France. Le taux de chômage y est de 74 % (90 % pour les jeunes de 16 à 25 ans). Le diagnostic de Saint-Jacques porte sur 1970 logements répartis en 678 immeubles, dont 76 % en mono-propriété : 511 logements sont vacants, la plupart sont fortement dégradés (859 classés en catégorie 7 et 8, et 915 en catégorie 6 au regard des critères appliqués à l'analyse du parc privé potentiellement indigne).

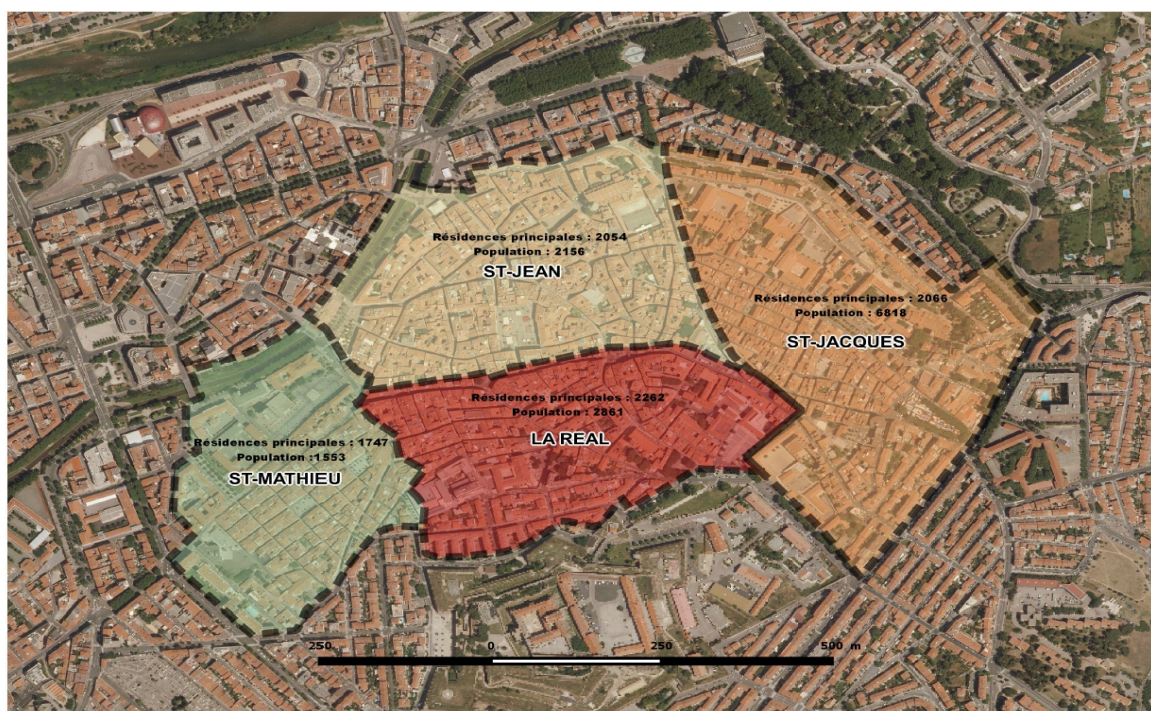
Le quartier est couvert par une **zone de sécurité prioritaire** (ZSP) dont une priorité essentielle à son démarrage a été la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil ; cet objectif a permis d'organiser des méthodes de travail efficaces qui se sont ensuite poursuivies selon une étroite coopération entre les différents services concernés par le logement, les forces de police et le parquet, et se traduisent actuellement par des poursuites pénales et des condamnations.

L'ensemble du cœur de ville est classé en **secteur sauvegardé** mais une révision du plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) a été engagée afin de permettre une plus grande souplesse d'intervention, notamment sur le secteur Saint-Jacques.



Centre ancien de PERPIGNAN
Quartiers IRIS (INSEE)

Janvier 2016



© IGN - BDCARTO®
Source INSEE Recensement de la population 2012

Direction Départementale des Territoires et de la Mer
Service ville Habitat Construction / Politique de l'Habitat

C'est dans cet esprit qu'un **nouveau projet de renouvellement urbain** y est envisagé, conformément aux conclusions du bilan du premier projet de rénovation urbaine au travers du plan stratégique local (PSL) ainsi que de l'évaluation des OPAH-RU successives. Ce projet se situe dans le cadre du nouveau contrat de ville inscrit à l'échelle de l'agglomération. Une démarche plus ambitieuse est affichée, à la fois plus ciblée et mieux articulée avec l'ensemble du cœur de ville et les grands axes des politiques urbaines ; elle allie réhabilitation, restructuration, requalification commerciale et urbaine autour de la réimplantation d'une partie de l'université dans le centre.

1.2. La commande

Par lettre du 21 mai 2015, la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité a demandé au CGEDD la réalisation d'une mission d'expertise relative aux conditions d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain sur le quartier Saint-Jacques à Perpignan. Cette commande, établie en liaison avec le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, fait suite à la sollicitation de la préfète des Pyrénées-Orientales. La mission demandée se situe dans le cadre du contrat de ville signé en décembre 2014 et de la préparation du protocole de préfiguration de la convention à venir avec l'ANRU et l'ANAH portant sur un nouveau programme ciblé sur ce secteur ; ce protocole vient d'être signé le 21 décembre 2015.

L'expertise nationale sollicitée porte d'une part sur l'approfondissement des enjeux, des objectifs et de la faisabilité du projet, d'autre part sur la détermination d'un mode opératoire approprié. Il convient donc d'analyser le projet afin d'établir, en liaison avec les acteurs locaux et nationaux concernés, ses meilleures conditions de réussite et de mise en œuvre : dimensions sociales et techniques, économiques et financières, mode de réalisation et d'organisation opérationnelle optimale...

1.3. La démarche suivie

La mission a été engagée début septembre 2015 par la prise de contact du membre du CGEDD désigné pour sa réalisation avec la préfète des Pyrénées-Orientales, le maire de Perpignan et les principaux responsables locaux².

Entre octobre et novembre, il a été procédé à l'audition des acteurs concernés par le projet ou pouvant l'être (services de l'État, de la Ville, de la Communauté urbaine, opérateurs fonciers urbains et immobiliers, investisseurs, associations....) ainsi que d'un certain nombre de « personnes ressources » permettant de mieux appréhender le quartier et sa population, son histoire et son fonctionnement. Il a paru en effet indispensable de mener cette démarche afin d'acquérir une certaine connaissance du contexte et des facteurs susceptibles de peser sur la réalisation et la réussite d'un nouveau projet de renouvellement urbain sur cette partie du cœur de ville. Des échanges ont été menés en parallèle avec les acteurs nationaux concernés : ANRU, Agence nationale de l'habitat (ANAH), Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), pôle national de lutte contre l'habitat indigne de la Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement (DIHAL).

Des contacts ont également été pris avec un certain nombre d'autres villes concernées par des problématiques similaires ou voisines en vue d'une démarche possible de parangonnage et d'échange de bonnes pratiques.

Une note d'étape a été présentée en janvier 2016 à la préfète et au maire ainsi qu'aux services de la ville et de la communauté urbaine. La mission s'est ensuite poursuivie par un certain nombre d'approfondissements, l'organisation de deux visites de villes par une délégation de Perpignan et enfin la préparation d'un séminaire de restitution et de mobilisation des partenaires du projet. La production du présent rapport de mission et la tenue de ce séminaire sont en phase, en termes de calendrier, avec celui de la réalisation des études programmées dans le protocole de préfiguration, ainsi qu'avec

² La mission a bénéficié du concours constant et précieux des services de la Préfecture et de la DDTM, tout particulièrement de Sandrine Torredemer, chef du service ville, habitat, construction.

l'ensemble des réflexions et échanges nécessaires à la finalisation du nouveau programme ANRU et du projet de convention opérationnelle à signer avec l'Agence, vraisemblablement vers fin 2016.

2. Principaux constats

2.1. Une situation difficile et diverse selon les thématiques et les secteurs

Le cœur de ville de Perpignan présente des caractéristiques très variées selon les quartiers et les divers aspects de la vie sociale et urbaine. Sans passer tous les thèmes en revue, on peut dégager un certain nombre de traits saillants et de tendances.

Du point de vue de la **culture** et du **tourisme**, le cœur de ville comporte une attractivité certaine, liée à sa richesse historique et patrimoniale. Si la fréquentation touristique est maximale entre la cathédrale et la *loge de mer*, l'attractivité ne se limite pas au centre du quartier Saint-Jean ou à l'itinéraire conduisant au palais des rois de Majorque ; elle se manifeste aussi dans d'autres secteurs, y compris le quartier Saint-Jacques, sa trame moyenâgeuse, ses rues pittoresques et son animation a-typique liée à une présence gitane inscrite dans une longue histoire, avec sa culture et son mode de vie spécifique. Au moment de *Visa pour l'image*, grand festival international du photojournalisme qui se déroule en septembre à Perpignan, l'animation culturelle et touristique est particulièrement intense et déborde largement des sites de l'événement sur la totalité du cœur de ville.

La *Casa musicale*, structure associative créée en 1996 et installée dans les locaux de l'arsenal, dans le haut du cœur de ville, apparaît comme un exemple particulièrement réussi en matière de développement culturel. Cet équipement propose des stages, créations artistiques et spectacles en lien avec les réalités urbaines actuelles, notamment celle des quartiers prioritaires de la politique de la ville ; il mène des projets qui suscitent l'intérêt des diverses communautés présentes à Perpignan et notamment des jeunes, comme la *rumba catalane*. C'est un lieu qui rassemble un public ouvert et varié, issu selon son directeur pour partie du cœur de ville, pour partie du reste de l'agglomération et au-delà...

La **sécurité** fait l'objet d'un dispositif de zone de sécurité prioritaire (ZSP) qui se décline en divers aspects, dont notamment la lutte contre les marchands de sommeil, inscrite au départ comme une action primordiale et qui se poursuit selon un dispositif aujourd'hui bien rodé. D'importants progrès ont pu être réalisés sur ce dernier thème, grâce à la coopération des acteurs publics concernés, permettant la mise en évidence de pratiques de fraudes et d'exploitation, débouchant sur des condamnations comme évoqué *supra*.

On ne perçoit pas de sentiment d'insécurité en parcourant à différentes heures les quartiers du cœur de ville, y compris le quartier Saint-Jacques qui s'anime en soirée. Il peut y avoir, pour certains visiteurs, un sentiment anxiogène lié au mode d'occupation de l'espace public et, pour des perpignanais issus d'autres quartiers, le sentiment que c'est un lieu à éviter, selon une opinion entretenue par certains médias. La seule perception d'un danger se rapporte à la circulation erratique et la vitesse excessive de véhicules de différents calibres (petits véhicules sans permis, grosses cylindrées...) dans les ruelles du quartier. La Réal et Saint-Mathieu paraissent la plupart du temps assez calmes, même si des lieux de différents trafics y sont répertoriés.

Les émeutes de 2005 qui avaient tragiquement opposé les communautés gitane et maghrébine au centre de Perpignan, en limite du quartier Saint-Jacques, restent très

présentes dans les esprits mais, malgré quelques tensions, il n'y a pas eu de gros débordements depuis cette date.

La **santé** des habitants, notamment celle des populations gitanes du quartier Saint-Jacques, est un élément de préoccupation majeure. Ce qui frappe d'emblée tout visiteur du quartier est le nombre élevé de personnes touchées par l'obésité, notamment chez les jeunes femmes. Au-delà de cet aspect, révélateur de pratiques nutritionnelles non maîtrisées, c'est un diagnostic très préoccupant que livrent les professionnels de santé qui travaillent sur ce territoire : population souffrant de diverses maladies, de déséquilibres alimentaires et de pratiques toxicomaniaques qui se répandent de plus en plus, nombreuses personnes atteintes d'un syndrome dépressif qu'il est tentant de mettre en relation avec une communauté gitane de plus en plus paupérisée, craintive et repliée sur elle-même. L'**espérance de vie** à Saint-Jacques est estimée de 10 ans inférieure à celle des autres quartiers de la ville. L'élément positif est la présence d'un réseau d'acteurs sanitaires et sociaux motivés et impliqués auprès de populations qui se montrent tout à fait consentantes en regard des propositions de soins, sans être pour autant en capacité de suivre les traitements jusqu'au bout.

La **gestion urbaine**, au sens de l'entretien et de la propreté des espaces publics, apparaît comme un **handicap majeur** du quartier Saint-Jacques, qui nuit manifestement à son image ; toute personne venant de l'extérieur ne peut qu'être frappée par cet aspect très spécifique au quartier concerné : dépôts d'ordure sauvages, objets divers jonchant le sol, détritiques jetés d'une fenêtre sous les yeux du passant témoignent d'une attitude atypique à l'égard de la pratique de l'espace public, alors que l'intérieur de la plupart des logements est apparemment entretenu avec soin. Diverses tentatives précédemment menées avec la population locale n'ont apparemment pas eu de résultat dans la durée.

On est par ailleurs frappé du peu d'appropriation des placettes récemment réalisées, notamment lors du premier programme ANRU : espace minéral faiblement attractif, plantations en mauvais état et absence d'animation, celle-ci préférant rester concentrée dans les ruelles ou sur le lieu emblématique que constitue la place du Puig en haut du quartier. Tout près, les jardins de la Miranda occupent un lieu magnifique qui domine une partie de la ville, mais ils restent pour l'instant fermés au public.

L'**éducation** est le sujet majeur de préoccupation des pouvoirs publics en regard de l'avenir du quartier Saint-Jacques. Malgré des équipements de petite enfance et une école primaire nouvelle, créée il y a dix ans sur le site de la Miranda avec un projet pédagogique spécialement adapté aux populations gitanes du quartier, la **scolarisation** des enfants d'âge primaire est très partielle et irrégulière (actuellement de l'ordre de 50 % en moyenne dont 25 % d'élèves régulièrement présents) ; elle devient très faible, voire quasi nulle au niveau du collège. Selon certains acteurs locaux, la scolarisation par correspondance serait un contournement « légal » fortement pratiqué. En dépit de tentatives reposant sur l'incitation (accueil des parents au sein de l'école, circuits de ramassage) ou la menace de sanctions (suspension des allocations à l'époque où cette mesure était possible), la tendance est, au cours des dernières années, à une profonde dégradation, inquiétante pour le devenir des jeunes du quartier, alors que les générations précédentes (notamment celle des grands-mères) savaient lire et écrire.

L'école est aujourd'hui considérée par une partie de la population du quartier comme sans utilité, au dire des populations gitanes interrogées, du fait de l'inexistence du moindre espoir d'emploi qualifié ; le collège fait l'objet d'une peur que les enfants

soient brusquement mélangés à des enfants d'autres milieux ou, au contraire, soient parqués dans des classes de niveau, surnommées « classes gitanes ». Quelques cas, très peu nombreux, de réussite scolaire ou professionnelle sont cités, mais les jeunes en question semblent alors être considérés comme extérieurs à la communauté et ne pas jouer un rôle d'exemple à suivre. En sus des difficultés liées à l'apprentissage des fondamentaux de l'école, on observe un net déclin dans l'usage de la langue française pour les plus jeunes générations.

La **situation économique** est, de fait, dramatique à Saint-Jacques. L'emploi dans le quartier est très rare. Le taux de chômage, de l'ordre des trois-quarts de la population active, y est encore bien plus grave que pour l'ensemble de la ville de Perpignan ou du département des Pyrénées-Orientales. La plupart des familles ne vivent que de l'aide sociale (selon le diagnostic précité, sur 2 691 habitants de Saint-Jacques recensés, 1 518 sont des allocataires CAF dont 1 506 en tant que locataires). Si l'assistanat n'est pas la cause première de la dégradation économique et sociale constatée comme cela est parfois affirmé, il est clair que le fonctionnement du système d'aide couplé avec l'absence de perspectives pour s'en sortir autrement entretient la situation du quartier, les attitudes de repli et de crainte déjà évoquées.

2.2. Un bilan en demi-teinte des actions d'urbanisme et d'habitat

Les **interventions sur l'habitat** du cœur de ville ont porté d'abord sur la réalisation d'actions incitatives avec plusieurs opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) complétées ensuite, sur certains îlots, par des opérations de restauration immobilière reposant sur les mécanismes de défiscalisation propres au secteur sauvegardé. Ces actions ont contribué à la requalification du bâti de plusieurs secteurs du cœur de ville, principalement Saint-Jean et de façon plus partielle, Saint-Mathieu et la Réal. Toutefois, la complexité des procédures de maîtrise foncière et la difficulté de trouver des investisseurs ont rendu difficile et lente la mise en œuvre de ces opérations (ainsi, la DUP aménagement et le PRI Saint-Mathieu semblent seulement en train de trouver leur sortie opérationnelle).

Dans un deuxième temps, des interventions plus ciblées et plus contraignantes ont été engagées : **trois OPAH-RU successives** (la première a démarré en 2003, la seconde en 2008, la troisième en 2014) qui ont permis la réhabilitation de plus de 25 % des immeubles du centre-ville (2300 logements sur 8000, mais seulement 350 à Saint-Jacques) ; en parallèle, une **opération de résorption de l'habitat insalubre irremédiable ou dangereux** (RHI) multi-sites projetée depuis 2007 sur 7 îlots du quartier Saint-Jacques (179 logements dans 70 immeubles concernés, 120 logements sociaux prévus en sortie) mais dont la mise en œuvre est très longue et difficile en raison du bâti et de contentieux (seulement 6 logements livrés à ce jour). On notera aussi l'augmentation du nombre d'arrêtés d'**insalubrité** sur l'ensemble du cœur de ville (27 en 2013, près de 40 en 2014 dont plus de la moitié sur Saint-Jacques, un rythme de 60 par an ciblé sur la durée de la nouvelle OPAH-RU) selon un processus qui paraît bien maîtrisé. Il en va de même des arrêtés de **péril** : le nombre d'arrêtés de péril non imminent pris par la ville est passé de 36 (dont 17 sur Saint-Jacques) en 2013 à 100 (dont 21 sur Saint-Jacques) en 2015, alors que dans le même temps le nombre d'arrêtés de péril imminent est passé de 10 (dont 7) à 14 (dont 6).

Enfin, dans le cadre du premier programme de **rénovation urbaine** contractualisé avec l'ANRU, à l'échelle du centre ancien, 150 logements sociaux ont été programmés en acquisition-amélioration (dont 129 livrés, les autres opérations ayant été stoppées

en raison d'effondrements et d'impossibilités techniques), 200 ont été réhabilités (dont les logements de la caserne du Puig), et des restructurations d'îlots ont été menées (création d'espaces publics, réalisation d'équipements dont la *Casa musicale*). Situées en grande partie à Saint-Jacques, ces opérations constituent une contribution réelle mais qui reste modeste en regard des enjeux du cœur de ville. Après le lancement de ce programme ANRU fortement dispersé (comportant d'autres opérations de rénovation urbaine situées en périphérie), un nouveau projet relevant du PNRQAD était engagé pour le quartier péri-central de la gare, beaucoup moins dégradé que le cœur de ville mais présentant certaines poches d'habitat indigne.

Un bilan synthétique, établi par les services de la ville et de la DDT, permet de mettre en évidence, spécifiquement pour le quartier Saint-Jacques, le nombre de logements traités ainsi que les fonds investis à cet effet³ ; ce bilan est loin d'être insignifiant mais il devrait être affiné, notamment pour évaluer le **caractère plus ou moins pérenne** des réhabilitations réalisées, qu'elles soient privées ou même publiques (par exemple, le responsable d'IMed, filiale régionale du groupe 3F, indique la nécessité d'intervenir à nouveau sur une partie importante des 115 logements repris suite aux difficultés de l'opérateur local Perpignan Réhabilitation SA (PRSA) qui avait été créé pour restructurer et gérer ces logements initialement acquis par la Ville).

Le sentiment que donne une visite approfondie du cœur de ville confirme et complète cette rapide évaluation :

- des signes manifestes de requalification dans une partie significative du cœur de ville, malgré la dispersion des effets de l'action publique à l'échelle d'un grand périmètre et l'absence d'aboutissement de projets comme les transformations d'îlots Saint-Mathieu et du conservatoire,
- un contraste brusque et saisissant, à deux pas de la cathédrale, dès que l'on aborde le quartier Saint-Jacques dans lequel les réhabilitations ne sont quasiment pas visibles, les nouveaux espaces publics mal entretenus et pas « appropriés » par les populations, plusieurs rues obstruées par les immeubles étayés ou autres opérations en attente,
- l'impression d'un tissu urbain hétérogène et chaotique mais néanmoins porteur d'un potentiel de transformation sur la place Cassanyes et aux pourtours du secteur alentour qui semble avoir gardé, contrairement au reste de Saint-Jacques, certaines caractéristiques d'un quartier populaire mixte et animé.

Si ce constat présente sans ménagement les limites de l'action menée et l'étendue de ce qui reste à faire, il met aussi en évidence de réels effets des fonds investis, principalement par la ville, l'État et l'ANAH, et surtout de forts contrastes, à l'échelle du cœur de ville, entre la situation très critique de Saint-Jacques et les autres secteurs. Il faut ajouter que la gestion des situations de péril génère aussi des dépenses publiques significatives. Sous réserve d'un bilan technique et financier plus approfondi, il ne semble pas qu'on puisse parler d'erreur d'orientation ou de gaspillage de l'argent public, mais plutôt de trop grande dispersion et de manque d'une vision stratégique partagée à tous niveaux, impliquant donc les partenaires possibles dès les phases de réflexions préalables.

³ Cf. Annexe 4.

2.3. Une forte tradition locale d'intervention en régie

La Ville de Perpignan a l'habitude de s'appuyer principalement sur ses **propres équipes** pour la mise en œuvre des projets successifs de réhabilitation et de restructuration (OPAH, OPAH-RU, RHI, PRU, PNRQAD). Elle mobilise ses services d'urbanisme et d'habitat, de foncier, d'hygiène et de santé pour le traitement de l'habitat insalubre ou indigne, l'achat et la mise en sécurité ou réhabilitation d'immeubles, l'aménagement des équipements et espaces publics. Les équipes sont compétentes pour mener ces actions ; le savoir-faire de la ville de Perpignan a été à plusieurs reprises valorisé dans le cadre de séminaires nationaux d'échange de bonnes pratiques.

La Ville utilise très peu d'intervenants extérieurs en matière d'habitat. En dehors de la réalisation d'études, elle n'a fait appel à un **prestataire**, en l'occurrence la société *Urbanis*, que pour l'animation des OPAH-RU successives (sauf celle associée au PNRQAD du quartier gare). Ce bureau d'études, dont une équipe locale est basée à Perpignan, apporte une compétence reconnue depuis ses missions passées jusqu'à celle en cours ; il est ainsi un partenaire de longue date, écouté par les élus et les services de la ville, mais dans la limite de son statut de prestataire et selon les prérogatives de la maîtrise d'ouvrage municipale qui décide de suivre ou non ses conseils ou suggestions.

La SEM locale (la SAFU), aujourd'hui transformée en **SPL d'agglomération**, n'est intervenue que de façon très limitée dans les opérations foncières du cœur de ville ; elle a cependant contribué à la mise en œuvre du PRI « Révolution française ». Aujourd'hui, elle mène le projet d'intérêt général (PIG) en cours pour le compte de la communauté urbaine et porte assistance à la commune de Toreilles pour son projet de THIRORI. Néanmoins, ses équipes sont insuffisamment développées et structurées pour porter un projet de renouvellement urbain tel que celui du centre de Perpignan. Son activité est principalement orientée dans le domaine du développement économique et urbain. Mais, selon sa direction, cette société, qui bénéficie de l'accès à un large panel de compétences grâce à un « contrat de réseau » avec la SCET, pourrait, en tant que de besoin, se réinvestir dans le champ de la requalification des centres anciens, à l'instar d'autres SEM/SPL du réseau de la SCET.

Dans les années 2000, une société anonyme, PRSA, a été créée à partir de la SAFU pour constituer un **opérateur de réhabilitation et de gestion** d'immeubles anciens du centre-ville. Cette structure, à vocation de portage immobilier et non pas d'aménagement, a été jugée non viable puis supprimée ; le patrimoine constitué a été cédé à IMed (groupe 3F).

Les **services de l'État** sont impliqués, notamment à travers la DDTM et aussi la DDCS et l'ARS pour le traitement de l'insalubrité. Ils restent des partenaires étroits et proactifs des services municipaux ou communautaires, à la fois soutiens du projet local, facilitateurs d'une mobilisation large des acteurs potentiels, en capacité de prendre du recul et de jouer un « effet miroir ». Justice, éducation nationale, économie et emploi sont également des secteurs de responsabilité qui jouent un rôle clef dans leurs domaines de compétences respectifs. Le fort engagement de la préfète, stimulant pour tous les acteurs et mobilisateur pour l'ensemble des services de l'État, est un atout majeur pour que le projet de renouvellement urbain de Perpignan s'engage dans de bonnes conditions.

2.4. Une faible implication des partenaires fonciers et immobiliers potentiels

Les opérations du cœur de ville ne mobilisent pas d'opérateur de portage foncier, contrairement à la pratique existante dans bien d'autres contextes. La Ville intervient en direct et porte l'ensemble du foncier en cours ou en attente de restructuration. L'Etablissement public **foncier** (EPF) régional Languedoc-Roussillon, créé il y a dix ans, n'est pas intervenu jusqu'alors à Perpignan. Un EPF local a été mis en place à l'initiative de l'agglomération de Perpignan et le produit de la taxe spéciale est réparti entre les deux établissements. L'EPF local n'intervient cependant pas non plus dans les opérations du cœur de ville ; il comporte une équipe très réduite (3 personnes), ce qui lui permettrait difficilement de disposer des moyens d'ingénierie nécessaires à la conduite de telles opérations.

Les organismes de **logement social** présents dans le cœur de ville sont principalement l'Office public de l'habitat de Perpignan métropole (OPH-PM) et, à un degré moindre, l'Office départemental des Pyrénées-Orientales (HPH-66) et la société IMed, la filiale de 3F qui a repris le patrimoine de PRSA quand elle est venue se développer dans le territoire. Les autres organismes de logement social implantés dans le département ne sont pas présents dans les projets du cœur de ville. Ceux-ci bénéficient d'aides financières importantes de la Ville et de la Communauté urbaine. Mais les opérateurs ne se précipitent pas vers des opérations de ce type, coûteuses non seulement en investissement mais aussi en entretien ou en accompagnement des populations logées. Ces opérations sont risquées du fait de la fragilité du bâti et notamment des impacts possibles de travaux de démolition ou restructuration sur des immeubles voisins, comme un cas récent l'a malheureusement montré ; elles peuvent également conduire à des réhabilitations qui ne tiennent pas dans la durée et nécessitent de nouveaux travaux pas toujours faciles à financer une nouvelle fois, comme le montre le cas de l'ancien patrimoine de PRSA. Il est pourtant nécessaire qu'une partie du parc neuf ou ancien réhabilité soit à vocation sociale, en raison de l'importance de la population à reloger temporairement dans des opérations tiroirs et de celle à maintenir en place de façon pérenne alors que l'implication des acteurs privés existants ou des nouveaux investisseurs reste encore limitée.

Concernant ces derniers, on observe toutefois que les opérations de restauration dites *loi Malraux*, si elles sont aujourd'hui moins attractives que par le passé, ne sont pas pour autant dénuées d'intérêt et de faisabilité économique, comme l'atteste la présence de certains **monteurs d'opérations défiscalisées Malraux** sur Saint-Mathieu ou Saint-Jean ; ces professionnels rencontrés par la mission seraient susceptibles de s'intéresser à d'autres secteurs lorsqu'un projet visible et la perspective d'un changement d'image y seront plus manifestes. C'est également le point de vue exprimé par des **promoteurs** « classiques », aujourd'hui réservés mais prêts à se constituer force de propositions le moment venu, y compris aux abords du quartier Saint-Jacques. Dans cette perspective, la récente décision de construction d'une résidence universitaire au sein de l'îlot du conservatoire dans le quartier Saint-Mathieu est un signe encourageant.

2.5. Un cadre institutionnel en pleine évolution

La transformation de la Communauté d'agglomération en **Communauté urbaine**, effective au 1^{er} janvier 2016 constitue un changement de contexte institutionnel important pour le projet de renouvellement urbain de Saint-Jacques et pour le devenir du cœur de ville dans son ensemble. Le transfert des compétences en matière d'urbanisme, d'habitat et de politique de la ville confère à la communauté non seulement un rôle majeur de pilotage stratégique dans le champ concerné, mais aussi la responsabilité de porter le projet comme une priorité politique au niveau métropolitain ; cela implique en effet des choix et des arbitrages à cette échelle, notamment en matière de développement résidentiel, économique et commercial. Cette posture est aujourd'hui exprimée de façon partagée par les élus municipaux ou communautaires en charge du projet, en cohérence avec l'énoncé du projet de territoire *Terra nostra* qui a été établi par Perpignan Méditerranée communauté d'agglomération (PMCA), intercommunalité devenue depuis son changement de statut Perpignan Méditerranée communauté urbaine (PMCU). Cette posture devra se concrétiser dans les décisions programmatiques et opérationnelles. Plusieurs facteurs devraient faciliter ce « portage métropolitain » du projet : l'image emblématique du cœur de ville de Perpignan dans l'histoire et la culture catalanes, l'existence d'enjeux de requalification de centres anciens au sein d'autres communes de l'intercommunalité, le dynamisme du développement démographique à l'échelle de l'intercommunalité et de l'ensemble du département, le fait qu'actuellement le maire de la ville centre soit aussi le président de la communauté urbaine.

Les nouvelles **répartitions de compétences** impliquent des changements dans l'organisation des services, ce qui suscite, comme il est normal en pareil cas, un climat d'appréhension perceptible dans les services concernés. Cette situation transitoire ne doit pas empêcher le dialogue et la coopération de se poursuivre. Afin de réduire au maximum ces perturbations, les élus ont décidé d'éviter les transferts effectifs de services en procédant par des conventions de mise à disposition et en développant autant que possible des mutualisations comme c'est le cas pour les unités chargées de la propreté et de la sécurité. C'est en même temps un contexte favorable à une redéfinition des modalités de gouvernance et de conduite d'un projet complexe mobilisateur de compétences diverses internes ou externes aux services de la Ville et de la Communauté urbaine.

2.6. Le besoin d'une approche renouvelée avec une plus ample mobilisation des acteurs autour du projet

Le cœur de ville de Perpignan est dans un **moment clef** de son histoire. Son image est contrastée, tant du point de vue de la population que des acteurs économiques et institutionnels : bénéficiant d'un attachement chargé d'affect propre au centre historique catalan, cette image est potentiellement forte, mais elle est ternie par un sentiment d'échec d'une requalification globale malgré des politiques, projets et moyens importants mis en œuvre, situation propice à l'émergence d'un doute ou du moins d'une certaine lassitude au sein des acteurs locaux. Pourtant, du point de vue d'un regard extérieur et comparativement à d'autres villes concernées par des types d'enjeux voisins, ce sentiment est en partie infondé : le cœur de ville présente des secteurs bien réhabilités bénéficiant d'une gestion et d'une animation urbaines satisfaisantes. On a vu aussi l'efficacité de certaines politiques publiques, dès lors

qu'elles sont conduites sans relâche et dans la durée, comme en matière de sécurité et de lutte contre les marchands de sommeil.

Des atouts et des points d'appui existent, mais l'action publique doit être repensée pour se situer à la hauteur des défis d'une grande précarité qui s'affiche et même s'aggrave, d'un appareil commercial déliquescant, d'un bâti qui donne une impression de dégradation, du fait des îlots partiellement démolis ou en attente de reconstruction. Cette approche, **plus ciblée et plus volontaire**, est esquissée dans le protocole de préfiguration de la nouvelle convention avec l'ANRU et l'ANAH ; elle ne concerne pas seulement le quartier Saint-Jacques mais aussi ses abords et l'inscription dans une perspective globale de revalorisation urbaine et économique du cœur historique d'une agglomération qui bénéficie d'une pleine dynamique de développement.

C'est pourquoi ce moment clef est aussi propice à une **reprise de confiance** de tous les acteurs concernés : élus, services et professionnels, populations et acteurs économiques. Cela suppose l'écriture d'un dessein mobilisateur avec l'annonce d'un réinvestissement massif au bénéfice du centre-ville et plus précisément du centre historique, l'énoncé d'une stratégie pertinente et claire autour de Saint-Jacques, la mise en œuvre d'une méthode d'action stimulée par l'entrée de nouveaux acteurs dans la dynamique de projet, ainsi que l'avaient pressenti les initiateurs de la présente mission ministérielle. Les premières pistes que celle-ci avance partent d'une conviction : celle qu'un nouveau souffle est nécessaire et possible mais implique une approche globale et déterminée qui ne se limite pas à une manière différente de conduire les interventions urbaines.

3. Recommandations

3.1. Faire du devenir du cœur de ville un enjeu majeur à tous les niveaux et un projet prioritaire à l'échelle métropolitaine

Le devenir du cœur de ville doit être l'affaire de tous : institutions, acteurs économiques et habitants de Perpignan, de la communauté urbaine et du département. Les élus municipaux et communautaires ont un rôle majeur à jouer pour contribuer au changement d'image nécessaire :

- en s'appuyant sur l'attachement unanime au cœur historique de la cité catalane, dont Saint-Jacques fait partie (pour paraphraser un média local) comme *joyau* plus que comme *fardeau*,
- en se faisant porteurs d'une **vision d'avenir** pour ce centre-ville avec son projet global inscrit dans la durée et ses jalons visibles dont tout prochainement le retour de l'université,
- en montrant que la modernité et l'innovation ne sont pas absents du projet, tout particulièrement en matière de transition énergétique et de développement durable, la candidature de Perpignan à l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) pour le programme d'investissement d'avenir « ville et territoire durable » ayant été retenue (le dossier, porté par la Ville et la Communauté urbaine vise « la très haute performance et l'innovation environnementale pour le renouvellement urbain », et s'appuie sur le **pôle d'excellence** existant au sein de l'université).

La mise en place de la communauté urbaine est une occasion exceptionnelle pour faire du projet de renouvellement urbain de Saint-Jacques dans le cœur de ville une **priorité métropolitaine**, en mobilisant les compétences élargies du nouvel EPCI, les capacités d'action des opérateurs de l'immobilier et de l'aménagement qui en dépendent, les financements nécessaires notamment au portage foncier et à l'ingénierie... Les études en cours devraient aider à déterminer, en fonction des marchés immobiliers, les arbitrages réels et concrets à faire au sein des politiques de **développement urbain, économique ou commercial**, et particulièrement en matière de politique locale de l'**habitat**, à partir des orientations générales exprimées dans l'actuel programme local de l'habitat (PLH) et qu'il conviendrait de rendre plus précises.

Le cœur de ville pourrait accueillir une **partie significative de l'offre nouvelle** nécessaire non seulement aux étudiants mais aussi aux jeunes actifs, aux personnes âgées dont les nouvelles résidences spécialisées sont trop souvent localisées dans les périphéries urbaines ; des projets immobiliers innovants, comme des résidences intergénérationnelles, pourraient aussi être localisées en cœur de ville, autre façon d'y introduire davantage de mixité. Dans le même esprit, le maintien et la reconstitution de l'**appareil commercial** du cœur de ville, sujet éminemment difficile, suppose en premier lieu que l'on évite de laisser se développer en périphérie des types de commerces qui peuvent trouver place dans les quartiers centraux.

1. Assurer à l'échelle métropolitaine le portage politique du projet cœur de ville de Perpignan et en faire très concrètement une priorité à l'occasion de tout arbitrage relevant d'une politique communautaire (habitat, mobilité, économie et commerce...)

3.2. Mettre en place un projet social de territoire ambitieux avec le socle indispensable à la réussite du projet de renouvellement urbain

Une démarche de renouvellement urbain ne peut se concevoir avec succès que si elle s'inscrit dans un projet social de territoire qui ne soit pas l'addition d'une série d'actions isolées mais au contraire intègre au niveau suffisant tous les leviers nécessaires. Il ne servirait à rien d'avoir un projet de renouvellement urbain ambitieux si le projet social de territoire ne l'est pas lui-même, quitte à ce qu'il bénéficie, compte tenu des enjeux, d'une mission de conseil de niveau national⁴, voire d'**appui dans la durée** permettant d'optimiser en continu la stratégie et d'assurer une implication forte et efficace de tous les acteurs (services de l'État et du Département, ainsi que tous autres organismes concernés...) On ajoutera que, malgré les études et recherches existantes, la population de Saint-Jacques, ses évolutions, sa mobilité actuelle et potentielle restent mal connues et que des travaux d'analyse ethnographiques et sociologiques complémentaires seraient les bienvenus...

La situation des **populations gitanes** qui occupent une grande partie du quartier Saint-Jacques, leur présence historique, leur culture et leur mode de vie font partie de l'identité du quartier. À l'exception de ceux qui sont désireux de mobilité, le devenir d'une grande majorité des membres de cette communauté reste dans le quartier et doit être pris en compte dans le projet selon des modalités d'écoute et de concertation adaptée. Avant d'aborder les dimensions spécifiques à l'habitat et sans ré-évoquer toutes les dimensions de la « politique de la ville », il apparaît **nécessaire et possible** de traiter prioritairement et résolument deux questions majeures, à défaut de quoi aucun espoir n'est possible en termes de changement d'image et de perspectives pour le quartier : la gestion urbaine et l'éducation.

L'**entretien** et la **propreté** du quartier donnent un aspect déplorable et décourageant vis-à-vis de tout particulier ou professionnel susceptible de réinvestir dans le secteur. Bien que des tentatives antérieures n'aient pas obtenu les résultats souhaités et n'aient pas tenu dans la durée, l'objectif d'obtenir et de maintenir un niveau de qualité correct n'apparaît toutefois pas hors de portée. Cela suppose une approche impliquant les habitants du quartier, combinant sensibilisation, formation et sanction. Une nouvelle démarche portée par les services mutualisés ville-agglomération, s'appuyant sur une régie de quartier et associant ainsi des emplois d'insertion, semble aborder le sujet de la bonne manière, à condition de ne pas se limiter à une expérience bornée dans le temps mais d'afficher une volonté d'action pérenne à l'issue de la phase de test. La convention de gestion urbaine de proximité peut être l'outil à utiliser pour engager tous les partenaires autour de cet objectif.

L'**éducation** passe d'abord par le retour de tous les enfants à l'école primaire. Dans ce domaine aussi, de nombreuses initiatives ont été entreprises, depuis l'ouverture de l'école de la Miranda, les modalités spécifiques d'accueil des parents, le rappel solennel de l'« obligation scolaire » assorti de menaces de sanctions ; si le retrait des allocations familiales n'est aujourd'hui plus praticable, d'autres types de sanctions peuvent être envisagés et appliqués dans la mesure du possible, avec l'appui des autorités judiciaires. L'arrivée d'une nouvelle équipe pédagogique dans cette école constitue l'opportunité de mener une action résolue sur le sujet : l'approche de la direction de l'école, empreinte de pragmatisme et humilité, apparaît prometteuse avec

⁴ Par exemple en interrogeant l'IGAS.

la mise en place progressive de contrats d'engagements réciproques avec les parents (par exemple assiduité *versus* souplesses d'horaires). Cette **logique contractuelle** pourrait être élargie à d'autres thèmes et consolidée grâce au renforcement d'une coopération étroite entre les services de la municipalité, de l'éducation nationale, de la santé et de la justice. Les enjeux de santé (sommeil de l'enfant, équilibre nutritionnel....) sont étroitement liés à ceux de la fréquentation de l'école. Les services de la justice doivent poursuivre leur rôle proactif dès les phases de prévention et de mise en garde ainsi que dans la mise en œuvre de sanctions légales (possibilité d'amendes). La bonne volonté de tous les acteurs ne manque pas, il s'agit surtout d'organiser la chaîne de décision dans la durée et la constance des exigences exprimées.

2. Mener une action résolue et constante, mobilisant tous moyens facilitateurs, incitatifs et coercitifs pour assurer deux priorités absolues : le retour à l'école de tous les enfants du quartier et la gestion urbaine décente de l'espace public.

La réflexion est enfin à élargir dans le cadre d'une coopération entre les écoles du quartier, le collège, les services de la jeunesse et les acteurs de la politique de la ville pour travailler sur la problématique des adolescents ; un des moyens à étudier pourrait être la mise en place d'équipes d'**éducateurs de rue**. D'autres idées sont à explorer comme la mise en place de « gardiens d'îlots », sortes de **concierges de quartiers**. Sur ce point, les bailleurs sociaux, présents sur le quartier pourraient apporter un savoir-faire et une collaboration déterminante en ce sens. Au global, l'idée d'une « charte » reliant les problématiques essentielles (école, santé, logement, environnement) pourrait être explorée et mise en œuvre entre les familles et l'ensemble des pouvoirs publics, tout particulièrement l'implication du Département.

3. Renforcer le projet social de territoire, dans une logique globale et contractuelle, à partir d'une meilleure connaissance de ses populations et grâce à une implication encore plus forte de tous les partenaires, notamment du Département, ainsi que l'appui d'une expertise de niveau national.

3.3. Affiner la stratégie d'intervention urbaine et sociale

Le projet de renouvellement urbain, inséparablement urbain et social, s'inscrit dans ce cadre global mais reste à finaliser à partir des grandes lignes inscrites dans le protocole de préfiguration de la convention avec l'ANRU. La stratégie doit répondre à des finalités claires : comment **remédier à la grande précarité** des populations, notamment gitanes, et leur permettre une **meilleure insertion** sociale et urbaine (sur place mais sans les y enfermer) tout en redonnant au quartier une plus grande **mixité** ? Le projet cible ses interventions sur Saint-Jacques et ses abords mais doit prendre en compte et impacter l'ensemble du cœur de ville.

La partie nord du quartier Saint-Jacques doit privilégier la recherche de solutions d'amélioration de l'habitat des populations en place. Cela suppose de donner la priorité à la réhabilitation publique ou privée, la reconstruction des îlots insalubres, l'aération du parcellaire sans pour autant développer un nombre excessif d'espaces publics, la recherche de **solutions adaptées** pour les populations gitanes non

seulement en structure de bâti (individuel ou collectif mono-familial sans parties communes, possibilité d'imaginer une famille sur une parcelle foncière, prévision d'évolutivité des logements...) mais aussi en statut (par exemple en testant des montages permettant à des ménages de devenir ou redevenir propriétaires de leur logement). L'ANAH et l'ANRU, des experts et des opérateurs spécifiques comme ADOMA pourraient **accompagner des opérations expérimentales** montées en concertation avec les habitants afin d'éviter les fausses bonnes idées.

Au sud, le secteur de restructuration doit être ajusté et sa mise en œuvre soigneusement **phasée** ; la recherche d'une certaine diversification des « produits logements » aux franges du quartier pourrait effectivement trouver des points d'application aux abords et aux alentours de la **place Cassanyes, lieu emblématique** de l'animation commerciale et du brassage social qui attire de nombreuses personnes extérieures au quartier ; la réflexion mériterait du coup d'être élargie aux quartiers voisins.

4. Construire une stratégie d'intervention précise et différenciée selon les secteurs du quartier, permettant à la fois aux populations existantes de disposer (sur place mais sans les y enfermer) d'un lieu de vie adapté qu'elles puissent s'approprier, et à de nouveaux ménages de venir contribuer à une diversification sociale.

L'idée d'un axe commercial traversant tout le cœur de ville est séduisante et nécessite, elle aussi, une stratégie : comment agir à la fois sur l'espace public, la requalification du bâti et la **réanimation commerciale**, en liaison avec une approche globale de l'appareil commercial du centre-ville et une politique économique d'agglomération ? quels outils et quels moyens combiner ? par quels tronçons commencer, par exemple à la fois le débouché sur la place Cassanyes, les abords de l'université et l'autre extrémité de l'axe ?

5. Organiser un dispositif complet permettant la revitalisation progressive de l'appareil commercial, en s'appuyant sur des acteurs et opérateurs spécialisés.

Le chantier de l'**université** a démarré, mais un dispositif d'accompagnement reste à finaliser pour tirer le maximum d'effets positifs de cette opération majeure et emblématique : offre de logements à proximité (possibilité de mixité dans le quartier Saint-Jacques, en alternative aux résidences étudiantes classiques en ville ou en périphérie), participation des étudiants à la vie sociale et associative locale, questions de déplacement et de stationnement, modalités de coopération entre les services de la ville, les enseignants et les étudiants pour vaincre les appréhensions et trouver des solutions cohérentes...

La mise en œuvre du projet de renouvellement urbain de Saint-Jacques suppose l'aboutissement de la **révision du PSMV** engagée début 2015 : garder la forme du parcellaire mais pouvoir davantage adapter, sans systématisme, les formes et les hauteurs du bâti. Si l'ensemble des acteurs concernés semble en phase avec la démarche entreprise, les étapes de validation sont à préparer avec soin afin d'aboutir en 2017 selon le planning prévu.

Enfin, il convient de mettre au point à très court terme un **plan d'action**, imaginé lors d'une réunion entre les services de la ville, de la communauté urbaine, de l'État et la mission, permettant l'**amorçage du projet** dans de bonnes conditions. Ce plan pourrait comporter des mesures telles que la mise en place d'une campagne de diagnostics préalables débouchant sur des constats d'habitat indécemment permettant de

consigner l'aide au logement (question du tiers payant), l'accélération du traitement des arrêtés d'insalubrité, l'usage du nouveau dispositif du permis de louer sur des secteurs sensibles à la périphérie immédiate du projet, une meilleure articulation des procédures en impliquant fortement la CAF et les autres partenaires concernés dans la logique de la stratégie suivie... Mettre en place un parc de « logements-tiroirs » pour l'organisation du relogement et donner à voir rapidement les premières opérations font également partie des **conditions de réussite**.

6. *Mettre en place à court terme, d'une part, un plan d'action pour faciliter la réussite du projet de l'université et optimiser ses effets sur le quartier, d'autre part, un plan d'amorçage préparant les interventions du projet de renouvellement urbain.*

3.4. Adopter des méthodes nouvelles et adaptées pour impliquer davantage les habitants et leurs représentants

Perpignan ne possède **pas une grande tradition** en matière de concertation locale ; pour l'instant, la pratique y semble plus frileuse que dans d'autres villes. Les modes de relation entre les élus et les habitants du centre, notamment avec la communauté gitane, ont comporté des pratiques qui ont marqué l'histoire récente, quelle qu'en soit la part de réalité ou d'imaginaire, et ont conduit à une certaine méfiance entre les acteurs, autorités locales, associations, habitants, commerçants... Même la simple circulation de l'information semble manquer de **fluidité** et du minimum d'explications permettant d'éviter de mauvaises interprétations (cf. le récent transfert de la mairie de quartier). Par ailleurs, les populations gitanes ne sont plus aujourd'hui structurées autour d'un ou de quelques « chefs » qui peuvent la représenter, ce qui conduit les autorités locales à déplorer le manque d'interlocuteurs ou de personnes disposées à fréquenter les instances officielles de dialogue. Il n'est pourtant pas envisageable de réussir un projet de renouvellement urbain sans faire exprimer les souhaits, sans prendre en compte les attentes, sans susciter des possibilités de dialogue dès avant la conception des opérations. Le **peu d'appropriation** des espaces publics créés dans le cadre du premier programme de rénovation urbaine en témoigne.

Des changements d'attitude et d'approche sont d'ores et déjà perceptibles du côté de la ville et de l'agglomération, par exemple dans la manière d'échanger et de travailler avec les **associations**, comme celle qui regroupe les riverains de la place Cassanyes, structure intéressante aussi dans sa composition sociale de personnes issues de classes moyennes et tenant à affirmer leur présence au sein d'un quartier populaire. La mise en place prévue d'une « maison du projet » ne suffit pas à créer les conditions de l'information et de la concertation ; il est nécessaire d'aller à la rencontre des habitants, sur les marchés et au plus près de chez eux en imaginant des formes d'échange et de coproduction nouvelles. L'expérience de l'atelier d'urbanisme, créé il y a une vingtaine d'années et permettant de réunir professionnels, associations et habitants semble s'être essouffée au fil du temps mais pourrait être reprise sous d'autres formes, à condition de recevoir une légitimité politique et l'implication personnelle de quelques élus. Il n'est pas difficile d'identifier un nombre significatif et diversifié de **personnes ressources** au sein du quartier afin d'amorcer de nouveaux modes de concertation et il serait intéressant à cet égard de donner suite à la réflexion initiée par la ville avec l'appui d'une jeune chercheuse sur la manière de travailler avec les populations gitanes.

7. *Aller au devant de toutes les forces vives du quartier et inventer avec elles de nouvelles formes de dialogue, de concertation et de coproduction du projet, permettant une meilleure appropriation des réalisations futures, dans une logique de développement durable.*

3.5. S'appuyer sur un ou plusieurs opérateurs de transformation urbaine

L'intervention principalement en régie a montré ses avantages mais atteint aussi ses limites pour un projet de renouvellement de cette ampleur, qui va comporter désormais un volet important de restructuration urbaine : poids financier du portage foncier reposant exclusivement sur le budget municipal, faible distance entre le politique et les décisions souvent coercitives inhérentes aux démarches opérationnelles, difficultés à mobiliser quantitativement ou qualitativement toutes les compétences nécessaires. À l'instar des pratiques observées dans d'autres villes (cf. ci-après), il apparaît souhaitable de confier à un opérateur extérieur à la ville tout ou partie des **missions opérationnelles de transformation urbaine** : *a minima* la réalisation des opérations de la zone de restructuration urbaine et le portage du bilan d'aménagement correspondant, éventuellement la reprise des opérations de RHI, sans doute appui au pilotage opérationnel du projet et de la convention ANRU (mission dite d'« OPC urbain »), une solution restant à définir pour la mission de suivi de l'OPAH-RU, déjà confiée à un prestataire.

Plusieurs options restent à évaluer dans le cadre d'une « étude de préfiguration » (contenu des tâches, calibrage des compétences, modalités et moyens d'interventions) :

- confier des missions à un opérateur existant de type SEM ou **aménageur** privé après mise en concurrence,
- créer un opérateur dédié **ensemblier**, de type SPL, SEM ou éventuellement SEMOP (SEM à opération unique, nouvel outil créé par la loi du 2 juillet 2014),
- mettre en place une **équipe dédiée** au sein d'un opérateur existant comme la SPL Perpignan métropole.

Les deuxième et troisième hypothèses permettent une maîtrise plus forte de l'opération par la collectivité publique, mais nécessitent une implication technique et financière plus directe. La deuxième a l'avantage d'être plus rapide à mettre en oeuvre, la troisième de donner une meilleure visibilité au projet et de permettre l'entrée d'un partenaire tel que le Département pour assurer une meilleure cohérence entre actions urbaines et actions sociales. Un travail plus précis est à mener pour affiner le choix entre ces options et la configuration de la structure.

La question de la **restructuration commerciale**, compte tenu de son importance dans le projet et de ses difficultés, mérite une approche particulière et pourrait se traduire par la mise en place d'une équipe spécifique au sein de l'opérateur évoqué ci-dessus et d'une structure de portage ad hoc, en s'appuyant sur le savoir-faire et les moyens de l'EPARECA ou de la Caisse des dépôts ; celle-ci vient précisément d'engager une démarche nationale sur ce sujet et a retenu Perpignan parmi les sites d'expérimentation.

Enfin, les deux **opérateurs fonciers** ont à prendre toute leur place dans le projet en matière d'acquisition foncière et de portage, de restructuration et de « proto-aménagement ». Ils ont signé en novembre dernier un protocole d'intentions avec la Ville, la Communauté urbaine et l'Etat. Celui-ci doit se traduire par des engagements concrets de chacun des deux opérateurs dans le projet de renouvellement urbain du cœur de ville, en fonction des moyens d'implication financière dont ils disposent l'un et l'autre, l'EPF régional pouvant aussi apporter des compétences d'**ingénierie** foncière dès les réflexions en amont, afin de bien calibrer les conditions d'intervention et de sortie de la phase de portage. Il peut être intéressant de faire des simulations sur des îlots tests avant de définir en tant que de besoin les moyens à mettre en œuvre, les conditions de sortie du foncier acquis, la gestion des risques inhérents à ce type d'opérations, dans le cadre des plans pluriannuels d'investissement (PPI) des deux établissements.

8. *Constituer une équipe dédiée au sein d'un opérateur existant ou à créer, après avoir mené une étude pour préciser le périmètre d'action, le calibrage, le statut de cet outil, et son articulation avec les acteurs fonciers et immobiliers existants.*

3.6. Mobiliser tous les acteurs immobiliers publics et privés

Les opérateurs de **logement social** devront nécessairement intervenir sur de nouvelles opérations, surtout dans les premières phases du projet, avant que la transformation d'image ne soit devenue suffisamment crédible et visible pour entraîner des investissements privés. Il n'y a pas lieu de craindre de les mobiliser dans des opérations qui font partie de leurs missions, même si ce n'est pas leur activité principale ni la plus facile. Il convient d'étudier avec l'ANRU les conditions financières les plus appropriées, notamment dans le cadre de la reconstitution de l'offre « sociale de fait » sur place ou à proximité adaptée à ce type de projet.

L'**office communautaire** (OPH-PM) devra rester présent, selon ses capacités techniques et financières. À défaut de partenaire, OPH ou ESH, locale prêt à s'engager davantage, il est nécessaire de mobiliser au moins un **groupe immobilier d'assise régionale ou nationale**. Le groupe 3F déjà présent avec un patrimoine local en développement se déclare prêt à jouer ce rôle dans le cadre d'un partenariat renouvelé à construire. Il a l'avantage d'être déjà présent avec un patrimoine de 300 logements et une connaissance du contexte. À défaut, il conviendrait de solliciter un autre groupe. Il serait intéressant de mettre à l'étude des formules de **mutualisation** entre les bailleurs concernés selon un partenariat équilibré (par exemple, un grand groupe comme 3F apportant ses capacités techniques et financières de maîtrise d'ouvrage, l'office communautaire ses capacités de gestion de proximité et d'accompagnement social). Enfin, des compétences d'**opérateurs spécialisés** devraient être recherchées, comme celles déjà évoquées d'ADOMA.

Les **promoteurs** et autres monteurs d'opérations (*Malraux* notamment), qu'ils interviennent ou pas pour l'instant, doivent être mobilisés et associés à la finalisation du projet dès lors qu'ils se montrent intéressés. C'est la meilleure manière de créer le plus tôt possible les conditions propices à leur arrivée et de les impliquer dans de bonnes conditions, voire de promouvoir des produits innovants (habitat adapté, évolutif, intergénérationnel...).

Les propriétaires **privés bailleurs ou occupants** (actuels ou potentiels) peuvent également jouer un rôle dès lors que le phénomène des marchands de sommeil sera

complètement maîtrisé dans le cadre des actions en cours. Faciliter l'accès à la propriété n'implique pas de ne plus réaliser de logements locatifs publics ou privés ; de façon plus générale, une démarche pragmatique et proactive est souhaitable.

9. Organiser la mobilisation de tous les opérateurs publics fonciers et immobiliers en favorisant les coopérations et les synergies entre eux, impliquer le plus en amont possible les opérateurs et acteurs privés.

3.7. Renforcer le pilotage stratégique et opérationnel dans le nouveau contexte de la gouvernance locale

Le nouveau projet de renouvellement urbain intervient au moment de la mise en place de la Communauté urbaine qui monte en régime, mais n'a pas immédiatement toutes les capacités de faire. Le projet va, de plus, nécessiter la mise en œuvre d'un partenariat élargi (EPF, opérateur dédié et, dès que possible, implication plus forte d'acteurs privés...) Il y a donc à la fois opportunité et nécessité de redéfinir l'organisation du pilotage stratégique et opérationnel du projet.

Le pilotage stratégique et la supervision du pilotage opérationnel relèvent du président de la communauté urbaine et maire. Il peut avoir auprès de lui un **élu délégué** au projet, mandaté pour assurer ce rôle de portage au quotidien, essentiel et exigeant, tant au niveau de la ville que de la communauté urbaine.

Ce même contexte implique de s'interroger sur le rôle et le positionnement de la **direction de projet**. Pour être pleinement efficace, celle-ci doit être placée auprès du responsable du pilotage politique, redéfinie et légitimée pour assurer la coordination de l'ensemble des services communautaires et municipaux concernés ainsi que de tous les acteurs et partenaires publics ou privés impliqués, notamment l'équipe dédiée, évoqués ci-dessus. Cette direction de projet sera pleinement pertinente si elle est chargée de coordonner **l'ensemble** des opérations et actions urbaines et sociales.

Un comité de **coordination** doit se réunir régulièrement, éventuellement selon une géométrie variable, par exemple un groupe projet (hebdomadaire), un comité de coordination opérationnel (mensuel), un comité plénier (trimestriel).

La période nécessite de veiller à la meilleure fluidité possible dans l'ajustement des responsabilités, la coordination des tâches et les prises de décisions. L'articulation des missions de la communauté urbaine et de celles de la ville se trouvera facilitée par un fonctionnement souple du comité de coordination et un positionnement « **mutualisé** » de la direction de projet.

10. Donner une forte lisibilité au portage stratégique du projet et mettre en place aux côtés de son pilote politique une direction de projet chargée de coordonner l'ensemble des acteurs sur toutes les dimensions du projet.

3.8. Contractualiser avec tous les partenaires autour d'un projet global

L'affichage d'un projet global « intégré » a déjà été évoqué comme un objectif à atteindre dès les prochains mois : une vision globale économique, sociale et urbaine du cœur de ville dans son ensemble, une finalité partagée entre tous les partenaires,

un dispositif financier adapté, un calendrier réaliste avec des étapes permettant de donner à voir les premières réalisations à échéance raisonnable.

La question de la mise en œuvre d'un **dispositif spécifique** avait été posée, notamment celle d'une opération d'intérêt national (OIN). La création d'une OIN implique une présence plus forte de l'État avec surtout le transfert au préfet de la délivrance des permis de construire et, le cas échéant, la création d'un établissement public d'aménagement (EPA). Ces dernières dispositions ne paraissent pas adaptées au contexte d'une ville et d'une communauté urbaine qui sont en capacité de faire ou de maîtriser. Cela n'empêche nullement l'État de rester fortement impliqué, en particulier à travers l'ANRU et l'ANAH avec la réhabilitation du patrimoine et le traitement de l'habitat indigne. L'État doit aussi conserver pour l'instant, en attente, le moment venu, d'une délégation à l'instance intercommunale, l'exercice de la **police d'insalubrité**.

Une opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national (ORCOD-IN) ne paraît pas non plus intéressante, dans la mesure où l'habitat privé du cœur de ville n'est pas pour l'essentiel constitué de copropriétés (moins du quart des immeubles) et que l'on ne se situe pas principalement dans cette problématique (même si elle doit être traitée parmi d'autres sujets).

La mise en place d'un dispositif de type projet d'intérêt majeur (PIM) a été également envisagée. Celui-ci permettrait pour l'essentiel une contractualisation globale de tous les acteurs autour d'un projet global. Ce projet global est plus large que l'ensemble des opérations cofinancées par l'ANRU mais l'agence met bien dans les conditions du projet de convention et du protocole qui la préfigure l'affichage d'un projet de renouvellement urbain articulant toutes les échelles et toutes les thématiques. La liste des signataires d'un éventuel PIM serait proche de celle des signataires de la convention ANRU.

Il apparaît donc que la **convention avec l'ANRU et l'ANAH, complétée par l'engagement des opérateurs** impliqués dans les réalisations peut jouer le rôle : faire apparaître le projet global, afficher des finalités partagées et les critères d'évaluation, définir le plus en amont possible les conditions de **mobilisation technique** et d'**implication financière de tous les acteurs** (Région, Département, etc.), en veillant à ce que les porteurs de projet bénéficient des aides nécessaires à la réalisation des objectifs ambitieux poursuivis, en fonction de leurs capacités financières.

11. S'appuyer sur la future convention avec l'ANRU et l'ANAH pour construire et faire vivre dans la durée une contractualisation stratégique, opérationnelle et financière entre tous les partenaires du projet global.

3.9. Mener une politique de communication positive et de changement d'image

Le projet global ainsi défini et suffisamment précisé dans son déroulement va avoir besoin de bénéficier, dans la durée, d'une politique de communication ample et sereine en interne comme en externe.

En « interne », il s'agit de conforter l'implication de tous les acteurs et de redonner confiance à l'ensemble des services et organismes qui agissent dans le quartier. On a pu constater à quel point les acteurs, notamment ceux des domaines éducatif et social, avaient besoin de **mieux percevoir la vision d'ensemble et le sens** des

actions opérationnelles menées dans le champ urbain. Le portage politique municipal et communautaire a déjà été évoqué comme essentiel. Il en est de même de la nécessité de son expression médiatique constante, appuyée sur un constat objectif de ce qui a été fait, de ce qui est acquis, de ce qui reste à faire, des prochaines réalisations....

En « externe » la démarche menée à Perpignan avec, le cas échéant, les inflexions apportées à la conduite d'un projet difficile mais fort et ambitieux, intéressera non seulement les acteurs nationaux et bien d'autres villes mais aussi l'ensemble des milieux professionnels concernés par ces sujets. Une communication à l'échelle régionale et nationale, notamment à travers des événements périodiques et des médias spécialisés, sera utile pour remédier à une image pas toujours positive, reflétant peu la réalité des enjeux et des perspectives, et à **susciter l'intérêt des acteurs privés**, notamment des investisseurs immobiliers.

Cette préoccupation pourrait s'inscrire dans une démarche plus large visant à transformer l'**image** globale de Perpignan, à partir de ses nombreux atouts, afin que la ville et son centre puissent **mieux bénéficier de son attractivité** géographique, climatique et culturelle dans un contexte qui reste relativement favorable en dépit du ralentissement annoncé de la croissance démographique.

12. Mettre en œuvre une politique de communication à tous les niveaux permettant de valoriser en même temps Perpignan, son cœur de ville et sa démarche ambitieuse de renouvellement urbain.

4. Achèvement et suites de la mission

4.1. Éléments de parangonnage

Il est apparu intéressant de faire une recherche d'éléments de **comparaison avec d'autres villes** de France, engagées dans des problématiques de requalification de l'habitat dégradé et de centres anciens. Plusieurs villes ont été identifiées et contactées : Toulon, Marseille, Bayonne, Saint-Étienne, Saint-Denis, Lille.

Partout, dans des contextes différents de marché et de type de bâti, il peut être fait le constat d'une **histoire longue** des interventions urbaines, qui ont commencé par des actions incitatives et se sont poursuivies par des programmes opérationnels plus ciblés et plus coercitifs. Dans tous les cas observés, il est apparu difficile de concilier d'emblée un objectif de revalorisation économique et de changement d'image, une volonté de remédiation à la précarité des populations et d'éradication de l'habitat indigne, une préoccupation de maintien et de développement de la mixité sociale et fonctionnelle.

Il a été fait le choix d'organiser la **visite** de deux sites par une délégation perpignanaise : Saint-Denis et Marseille, confrontés l'un comme l'autre à de fortes difficultés mais pour partie différentes de celles que connaît Perpignan. Les principaux enseignements de ces visites et de cette démarche de « parangonnage » ont été perçus clairement par les élus et techniciens de la ville, de l'agglomération et de la DDT qui ont pu participer à ces visites.

Des conditions de réussite apparaissent à partir de l'exemple des villes analysées ou visitées : l'existence d'une volonté politique forte et pérenne, l'inscription des interventions dans un projet urbain et social « intégré » porté à l'échelle communautaire, la mise en place d'une équipe opérationnelle réunissant, le plus souvent au sein d'une structure dédiée, des compétences techniques, juridiques et sociales (comme dans le nord de Paris avec l'exemple d'un opérateur complet et puissant), la recherche de partenariats élargis (notamment en matière de portage foncier comme dans la métropole lilloise entre la SPLA Fabrique des quartiers et l'EPF Nord-Pas de Calais), l'intérêt d'un pilotage politique et technique fort de la collectivité, s'appuyant sur plusieurs opérateurs (comme à Marseille qui mobilise à la fois une SPL dédiée et un opérateur spécialisé).

4.2. Restitution et mobilisation autour du projet

Avant l'établissement du présent rapport, une note d'étape avait été communiquée aux acteurs locaux. Elle a permis de susciter des échanges, de valider un diagnostic commun et de dégager des orientations concrètes partagées sur le devenir du projet et son mode opératoire.

En parallèle, les différentes études inscrites au protocole de préfiguration, engagées depuis décembre dernier, se poursuivent afin de préparer les négociations qui déboucheront sur la signature de la convention ANRU. Ces études doivent notamment permettre de disposer d'une meilleure appréhension, à l'échelle communautaire, des marchés du logement, des dynamiques commerciales, des enjeux économiques et sociaux avant de finaliser les modalités stratégiques de mise en œuvre du projet et les conditions de son amorçage.

Le besoin de relance d'une dynamique de projet plus largement partagée a conduit à proposer l'organisation d'un **séminaire de restitution et de mobilisation**, dont le principe a été immédiatement accepté par le maire et la préfète. L'événement a été programmé le 9 mai 2016. Ce séminaire permet de réunir à Perpignan toutes les personnes rencontrées par la mission et, plus largement, l'ensemble des acteurs et partenaires du projet, locaux, régionaux et nationaux, déjà impliqués ou susceptibles d'y contribuer autour de plusieurs sujets : un état des lieux sur le projet et un point sur les études en cours, les propositions de la mission ministérielle, le témoignage de représentants d'autres villes, de chercheurs et de professionnels, les premières mesures adoptées par le porteur de projet pour faire suite aux propositions de la mission. Une **nouvelle rencontre de ce type** pourrait être prévue juste après l'été 2016, au moment où tous les éléments seront réunis pour la finalisation du projet et la mise au point du projet d'accord contractuel avec l'ensemble des partenaires.

Conclusion

Les préconisations présentées impliquent des changements d'approche, d'organisation et de méthode de travail. Toutefois, aucune de ces propositions ne constitue en elle-même un bouleversement fondamental qu'il serait impossible de mettre en oeuvre. Il s'agit souvent d'orientations ou de mesures inspirées par des initiatives repérées comme particulièrement pertinentes et que la mission propose d'amplifier et de mener à terme ; il s'agit aussi parfois de préconisations déjà exprimées ou émergeant de certains échanges entre acteurs et pour partie déjà en cours de mise en œuvre. Le porteur de projet et les principaux acteurs locaux ont exprimé leur adhésion à l'ensemble des recommandations avancées.

L'exercice confirme qu'aucune procédure nouvelle ou autre « remède miracle » ne constitue la solution aux défis et aux écueils identifiés. Mises bout à bout, ces propositions constituent toutefois les ingrédients d'un **mode de travail coopératif** et d'un **changement de braquet**, nécessaires à l'émergence d'une perspective nouvelle pour le cœur de ville de Perpignan dans toutes ses composantes. Les difficultés recensées sont importantes, certaines ne sont pas aisées à surmonter mais non rédhibitoires dès lors que l'action s'inscrit dans une volonté stable, déterminée et partagée par tous les décideurs.



Pierre NARRING
Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission

CGEDD n° 010253-01



208-201

Bureau + 42nd

MINISTÈRE DU LOGEMENT, DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DE LA RURALITÉ

Paris, le 21 MAI 2015

La ministre du logement, de l'égalité des
territoires et de la ruralité

à

Monsieur le vice-président du Conseil général de
l'environnement et du développement durable

Réf. : D15006768

Objet : mission d'expertise relative aux conditions d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain sur le quartier Saint-Jacques à Perpignan (Pyrénées-Orientales)

PJ : courrier de la préfète des Pyrénées-Orientales

Le centre-ville de Perpignan fait depuis plusieurs années l'objet d'interventions publiques qui mobilisent l'ensemble des procédures et outils existants : plusieurs OPAH renouvellement urbain, opérations de résorption de l'habitat insalubre, mise en œuvre de mesures coercitives, convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) signée en juillet 2005 (portant notamment sur le quartier Saint-Jacques – Saint-Mathieu – La Réal) et convention PNRQAD (sur le quartier de la gare) signée en 2012.

En dépit de ces interventions, la situation reste très difficile notamment pour le quartier Saint-Jacques – Saint-Mathieu – La Réal : pauvreté de ses habitants, bâti dégradé avec risques d'effondrement, vacance importante (26 %)...

Ce quartier a été retenu au titre des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Par ailleurs, au vu de l'importance des dysfonctionnements urbains qu'il connaît, le conseil d'administration de l'ANRU a proposé de l'inscrire sur la liste des quartiers devant faire l'objet d'un projet de renouvellement urbain d'intérêt national.

Dans le cadre du contrat de ville (signé en décembre 2014) et de l'élaboration du protocole de préfiguration préalable à la convention à venir avec l'ANRU, la ville, en lien avec la communauté d'agglomération de Perpignan-Méditerranée, a souhaité lancer un programme ambitieux de reconquête de ce territoire, lequel a fait l'objet d'une présentation en réunion de travail partenariale à l'ANRU.

Pour mieux accompagner la ville et la communauté d'agglomération de Perpignan-Méditerranée dans la mise en œuvre de ce projet, la préfète souhaite une expertise nationale de ce programme afin d'approfondir les enjeux, la faisabilité et les objectifs du projet, et de définir, en lien avec les acteurs locaux, les dispositifs et les structures opérationnelles à mettre en place pour le mener à bien.

Hôtel de Castries - 72, rue de Varenne - 75700 Paris - Tél : 33 (0)1 40 81 21 22
www.territoires.gouv.fr

Je souhaite donc que le CGEDD mène ces réflexions en lien avec la préfète, ainsi que les représentants de la ville et de la communauté d'agglomération.

A cet effet, le (ou les) membre(s) du CGEDD désigné(s) pour effectuer cette mission devra(ont) :

- rencontrer les acteurs impliqués dans le projet, en particulier le préfet et ses services, les représentants de la ville et de la communauté d'agglomération, des bailleurs sociaux, et des établissements publics fonciers local et régional ;
- analyser le projet lancé par les acteurs locaux, pour proposer, d'une part, les actions à mettre en place et, d'autre part, les conditions financières et opérationnelles de sa réussite ;
- identifier les outils appropriés pour la mise en œuvre de ces actions ainsi que l'organisation opérationnelle adaptée (régie, externalisation, partenariat ou création d'un opérateur dédié) ;
- porter une attention particulière aux conditions de restructurations immobilières, ainsi qu'aux questions liées à l'accompagnement social et au relogement des occupants du quartier ;
- solliciter en tant que de besoin l'expertise des acteurs nationaux : l'Anah, l'ANRU et le pôle national de lutte contre l'habitat indigne à la délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement.

Vous pourrez également vous appuyer sur mes services, ainsi que sur ceux de la direction départementale des territoires et de la mer des Pyrénées orientales.

Vous voudrez bien me transmettre un premier rapport d'étape d'ici la fin du premier semestre 2015. Le rapport définitif est attendu pour le 30 septembre 2015.



Sylvia PINEL

Copie à :

- M. le délégué interministériel pour hébergement et l'accès au logement
- Mme la directrice générale de l'Agence nationale de l'habitat
- M. le directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine



PRÉFET DES PYRÉNÉES-ORIENTALES

Direction Départementale
des Territoires et de la Mer
Service Ville Habitat Construction
Dossier suivi par : Sandrine Torredemer
☎ : 04.68.38.13.60
✉ : 04.68.38.13.86
✉ : sandrine.torredemer
@pyrenees-orientales.gouv.fr

Perpignan, le 26 novembre 2014

La Préfète des Pyrénées-Orientales

à

**Madame la Ministre
du Logement et de l'Egalité des Territoires et de la Ruralité**

**Monsieur le Ministre de la Ville, de la Jeunesse et
des Sports**

OBJET : Quartier Saint Jacques de Perpignan

Par le présent courrier et dans le contexte préparatoire de la nouvelle politique de la ville, je souhaite faire connaître ma très vive préoccupation sur la situation et le devenir du quartier Saint Jacques à Perpignan. Situé dans le centre historique, Saint Jacques se caractérise en premier lieu par l'extrême pauvreté de ses habitants, majoritairement des familles gitanes sédentarisées et des travailleurs immigrés âgés, soit près de 2700 personnes qui habitent le quartier le plus pauvre de France, avec des problématiques d'exclusion à tous niveaux. Le revenu médian annuel est de 2 200€.

Les immeubles du quartier sont souvent construits sans fondation sur la base d'une trame urbaine médiévale que les ajouts successifs ont bouleversée. Dans le temps, de nombreuses interventions sur la structure du bâti peuvent expliquer sa fragilité actuelle et le risque d'effondrement accru lors de toute nouvelle intervention. La commune multiplie les arrêtés de périls et condamne l'entrée des immeubles, ce qui peut entraîner une dégradation accélérée du bâti adjacent. Des effondrements d'immeubles ont généré une instabilité de l'ensemble des îlots avec une multiplication sensible des mesures de relogement temporaire.

Le quartier compte 678 immeubles, dont 78 % en mono-propriété, représentant 1970 logements dont 511 vacants. Parmi ces 1970 logements, il est à signaler que 859 sont classés en catégorie 7 et 8 et 915 en catégorie 6 au regard des critères appliqués au parc privé potentiellement indigne (PPPI).

.../...

Adresse Postale : 2 rue Jean Richépin - BP 50909 - 66020 PERPIGNAN CEDEX

Téléphone : ☎ Standard +33 (0)4.68.38.12.34

Renseignements : ☎ INTERNET : www.pyrenees-orientales.gouv.fr
☎ COURRIEL : ddtm@pyrenees-orientales.gouv.fr

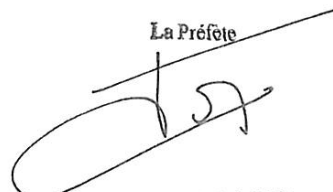
La lutte contre l'habitat indigne menée en étroit partenariat entre services de l'État et la Ville de Perpignan mobilise de longue date l'ensemble des procédures et outils existants (OPAH-RU, RHI, PNRU, arrêtés d'insalubrité, arrêtés de péril).

Dans le cadre de la Zone de Sécurité Prioritaire couvrant le quartier, j'ai inscrit la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil comme l'axe prioritaire de l'action à mener en mobilisant un partenariat renforcé avec les forces de police et le parquet. Des résultats tangibles sont à noter avec des poursuites pénales engagées contre plusieurs propriétaires. Ces mesures fortement médiatisées localement n'inversent pas toutefois l'état de dégradation du quartier.

L'évaluation des OPAH-RU et le bilan du PNRU au travers du plan stratégique local (PSL) concluent sur la nécessité de définir un projet urbain et social qui appellerait un mode opératoire ad hoc. La révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) qui couvre le quartier Saint Jacques a été prescrite avec l'objectif de permettre de nouveaux modes d'intervention sur les îlots, sans remettre en cause le périmètre de protection.

Dans la réflexion en cours sur le projet de contrat de ville et l'élaboration d'un protocole avec l'ANRU, et en étroite concertation avec les représentants de la ville de Perpignan et de l'agglomération, je souhaite pouvoir associer une mission d'expertise ministérielle, tant sur le projet urbain et social que sur la proposition d'un mode opératoire.

Pour être en phase avec le calendrier fixé, cette contribution serait attendue sur le premier semestre 2015.

La Préfète

Josiane CHEVALIER

Copie : Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

2/2



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Paris, le - 6 JUIL, 2015

Le vice-président

à

Madame la ministre du logement,
de l'égalité des territoires et de la ruralité

Référence CGEDD n° 010253-01

Par lettre du 21 mai 2015, vous avez demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable d'apporter son appui à la préfète des Pyrénées-Orientales pour l'expertise du projet de renouvellement urbain du quartier Saint-Jacques à Perpignan.

Je vous informe que j'ai désigné M. Pierre Narring, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, pour effectuer cette mission.

Patrice PARISÉ

Copies :

Mme la directrice du cabinet de la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
M. le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Paris, le – 6 JUIL. 2015

Le vice-président

à

Madame la préfète des Pyrénées-Orientales

Référence CGEDD n° 010253-01

Par lettre du 21 mai 2015, la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité a demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable de vous apporter son appui pour l'expertise du projet de renouvellement urbain du quartier Saint-Jacques à Perpignan.

Je vous informe que j'ai désigné M. Pierre Narring, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, pour effectuer cette mission.



Patrice PARISÉ



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél +33 (0)1 40 61 21 22 - www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
CHEVALIER	Josiane	Préfecture des Pyrénées-Orientales	Préfète	3 septembre 2015 22 octobre 2015 4 décembre 2015 25 janvier 2016
PUJOL	Jean-Marc	PMCA – Mairie de Perpignan	Président de PMCA – Maire de Perpignan	3 septembre 2015 3 décembre 2015 25 janvier 2016
CALVET	François	PMCA	1 ^{er} Vice-Président	3 septembre 2015 25 janvier 2016
AMIEL	Olivier	Ville de Perpignan	Adjoint au Maire de Perpignan	3 septembre 2015 2 et 4 décembre 2015 15 et 26 janvier 2016
FERRIERE SIRERE	Caroline	Ville de Perpignan	Adjoint maire de quartier centre ville	3 décembre 2015
CHAMBON	Jean-Louis	Conseil Départemental	Conseiller départemental	2 décembre 2015
CAYRON	Emmanuel	Préfecture des Pyrénées-Orientales	Secrétaire Général	3 et 4 septembre 2015 30 septembre 2015 22 octobre 2015 4 décembre 2015 25 janvier 2016
DANIELI	Aurélie	Préfecture des Pyrénées-Orientales	Déléguée Politique de la Ville	3 et 4 septembre 2015
JOSSE	Lucile	Préfecture des Pyrénées-Orientales	Stagiaire ENA	22 octobre 2015
CHARPENTIER	Francis	DDTM	Directeur	3 septembre 2015 1 ^{er} et 22 octobre 2015 4 décembre 2015 26 janvier 2016
CHABRILLANGES	Agnès	DDTM	Directrice adjointe	3 et 30 septembre 2015 22 octobre 2015 4 décembre 2015 26 janvier 2016
TORREDEMER	Sandrine	DDTM	Chef du service ville habitat construction	2, 3 et 30 septembre 2015 22 et 23 octobre 2015 2, 3, 4 et 10 décembre 2015 15 – 25 et 26 janvier 2016
PAYAN	Ana	DDTM	Chef du pôle renouvellement urbain	3 septembre 2015 4 décembre 2015

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
DOAT	Eric	Direction Départementale de la Cohésion Sociale	Directeur	30 septembre 2015 22 octobre 2015
KIRIAKIDES TORRES	Achille Elodie	Tribunal Grande Instance	Procureur Vice procureur « ZSP – Marchands de sommeil »	1 ^{er} octobre 2015
ROUQUETTE BARROT CONDAMIN FORCHETEAU	Michel Sandra Fabienne Catherine	Éducation Nationale	DASEN Directrice école Miranda Inspectrice Adjointe du DASEN	3 décembre 2015
COLOMINES ROE JAMOT	Jacques Rose-Marie Patrice	DIRECCTE	Directeur Unité Territoriale Responsable pôle insertion Responsable économie proximité	4 décembre 2015
BROUSSE	Jean-Pierre	Ville de Perpignan	Directeur général des services	4 septembre 2015 22 octobre 2015 26 janvier 2016
PIERI	Dominique	Ville de Perpignan	Directeur Général des Services Techniques	3 et 4 septembre 2015 1 ^{er} octobre 2015 4 et 10 décembre 2015 15 et 26 janvier 2016
BOUHLEL	Hatem	Ville de Perpignan	Directeur Général Adjoint Propreté – proximité - sécurité	3 décembre 2015
CAMPANA	Michèle	Ville de Perpignan	Directrice de la DHARU Directrice du projet	3 et 4 septembre 2015 1 ^{er} octobre 2015 4 et 10 décembre 2015 15 et 26 janvier 2016
MIQUEL	Sophie	Ville de Perpignan	DHARU Chef de projet centre ville	3 et 4 septembre 2015 1 ^{er} octobre 2015 4 et 10 décembre 2015 15 et 26 janvier 2016
DANOY	Véronique	Ville de Perpignan	Responsable SVHS	3 décembre 2015
BORRAT	Jean	Ville de Perpignan	DHARU	3 septembre 2015 3 décembre 2015
CARBASSE	Philippe	Ville de Perpignan	Chargé de la politique de la ville	4 septembre 2015 4 décembre 2015
REY	Jean Charles	PMCA	Directeur général des services	1 ^{er} octobre 2015
FERRY	Jean Michel	PMCA	DGS Adjoint	1 ^{er} octobre 2015
CZECHOWSKI	Silvain	PMCA	Directeur général adjoint	3 et 4 septembre 1 ^{er} octobre 2015 26 janvier 2016
CORREARD	Muriel	PMCA	Directrice des solidarités	23 octobre 2015

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
				4 décembre 2015 25 janvier 2016
FRIGERIO	Adélaïde	PMCA	Direction des solidarités	3 septembre 2015 23 octobre 2015 4 décembre 2015 15 janvier 2016
CHARIGNON	Dorothée	PMCA	Direction des solidarités	23 octobre 2015
FARA BORDG	Lionel Gilles	SPL Perpignan Méditerranée	Directeur Chargé de projet (ex chargé d'opérations PRSA)	23 octobre 2015
VIGNAUD	Rosemonde	EPF-L	Directrice	3 décembre 2015
LEMOINE GARCEZ	Thierry Cristina	EPF-LR	Directeur Directrice études projets	3 décembre 2015
CUNY	Léa	Ville de Perpignan	Responsable du centre social Saint Jacques	30 septembre 2015
OUSTRIERE	Cathy	ANPA	Infirmière en santé publique	30 septembre 2015
SELVA	Cathy	Ville de Perpignan	Directrice mairie de quartier centre ancien	30 septembre 2015
THUILLIEZ PAULY KHANDZIAN	Brigitte Thi Maï Gaïané	URBANIS	Directrice URBANIS chargée d'opérations chargé d'opérations	30 septembre 2015
ROUSSEAU	Yves	Université Perpignan	Directeur Patrimoine	30 septembre 2015
GIBAN	David	Universités de Perpignan + Montpellier	Professeur Master Urbanisme et Aménagement du Territoire	23 octobre 2015
OBERMEYER	Renaud	I3F/IMED	Directeur agence Perpignan	1 ^{er} octobre 2015
RIZZI	Aldo	OPH 66	Directeur	22 octobre 2015
MARECHAUX	Philippe	OPH-PM	Directeur	1 ^{er} octobre 2015
SUAREZ	Claudine	CAF	Directrice Adjointe	22 octobre 2015
DELSENY	Laurence	CAF	Chargée de mission logement	22 octobre 2015 3 décembre 2015
HERMAN	Dominique	ARS	Directeur	22 octobre 2015
PORTERO	Christine	ARS	Ingénieur sanitaire	22 octobre 2015 3 décembre 2015
RAULIN ILLE	Lucie Françoise	Conseil Départemental	Directrice des partenariats et de la vie associative ...	22 octobre 2015
TAILLANT	Brigitte	MSP Perpignan	Directrice	22 octobre 2015
COPPENS	Jean-Paul	SCP Foncière	Investisseur privé	30 septembre 2015

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
CRUCQ	Daniel	Fédération promoteurs immobiliers Languedoc-Roussillon	Vice-Président en charge du secteur de l'Aude et des Pyrénées-Orientales	1 ^{er} octobre 2015
BATLLE	Frédéric		Investisseur privé centre ancien	2 décembre 2015
BAPTISTE	Marc		Agent immobilier centre ancien	2 décembre 2015
LAFARGUE	Patrice	Mairie de Perpignan	Direction équipements urbains	22 octobre 2015
COIFFIER	Alix	Groupeement commerçants rue Foch – Augustins – Fusterie	commerçant	22 octobre 2015
DANIEL	Daniel	Membre ZSP + conseil citoyen	Commerçant	30 septembre 2015
SEBHAOUI	Aziz	Association commerçants Place Cassanyes	Commerçant	22 octobre 2015
SALGAS CANDORET	Emmanuelle	Association riverains place Cassanyes	Présidente	30 septembre 2015
LISSOT CANDORET VILA	Pierre Fabien Jean-Baptiste	Conseil citoyen	membres du conseil citoyen centre ville	
Pasteurs évangélistes		Église Saint Jacques		
BLONDEAU BONASSEIL	Jean Baptiste Michel		Prêtre Journaliste retraité	22 octobre 2015
CAMAU	Olivier	Caisse des Dépôts	Directeur délégué	26 janvier 2016
LE HERICY	Gilles	Caisse des Dépôts	Directeur territorial	12 avril 2016
GUERIN	Jean-Paul	SCET	Directeur régional	12 avril 2016
BARRES	Tristan	Cabinet de la Ministre	Conseiller technique	6 septembre 2015
POLGE	Michel	DIHAL	Directeur du pôle habitat indigne	21 septembre 2015
GOSSET CLEMENT	Didier Nicolas	ANRU	Chargé de mission territorial	9 septembre 2015
GUILLEMOT MOUROUGANE	Blanche Christian	ANAH	Directrice générale	12 janvier 2016
DE LA HAUTIERE	Alain	ANAH	Chargé de mission territorial	9 septembre 2015 12 janvier 2016
MALHERBE	Hermeline	Conseil Départemental des Pyrénées-Orientales	Présidente	25 janvier 2016
BABEY	Stéphane	Conseil Départemental des Pyrénées-Orientales	Directeur de cabinet adjoint	25 janvier 2016

3. Bilan socio-économique

Quartiers St-Jacques/St –Jean/ La Réal/ St-Mathieu

* Démographie

* Formation

* Social

* Revenu

* Logement

* Typologie CAH



Carte d'identité Mairie Quartier Centre
Mise à jour Décembre 2015=ST/116

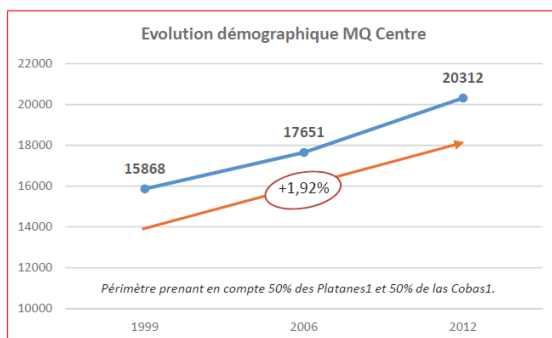
Sébastien Tomas - Henri Giraud Observatoire Urbain / Direction Aménagement Urbanisme / Ville de Perpignan

Note sur les sources de données

Les sources de cette présentation proviennent des dernières données connues de l'INSEE en 2015, recensements effectués essentiellement en 2012 exceptées les données relatives aux revenus et aux Quartiers Prioritaires datant de 2011.

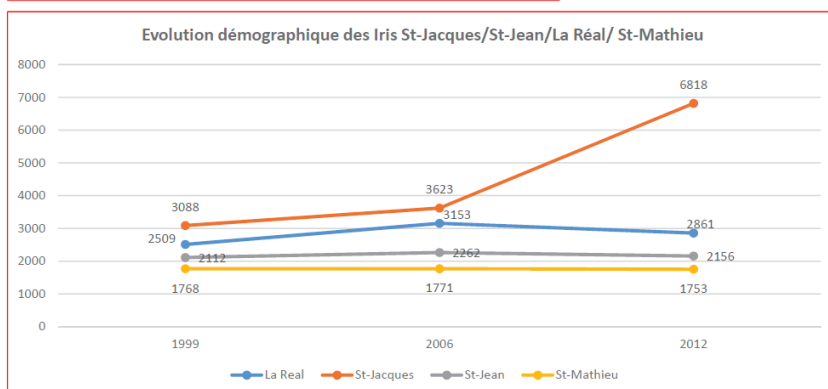
Le découpage à l'intérieur des Mairies de quartier correspond à des « ilots Iris » qui représentent des ensembles cohérents d'environ 2500 habitants chacun sur Perpignan. Un à deux sortent de la moyenne de population du fait de leur activité économique. Le zonage se calque alors sur la géographie de la ville selon des « contours identifiables, sans ambiguïté et stables dans le temps ». (Insee)

...démographiquement.

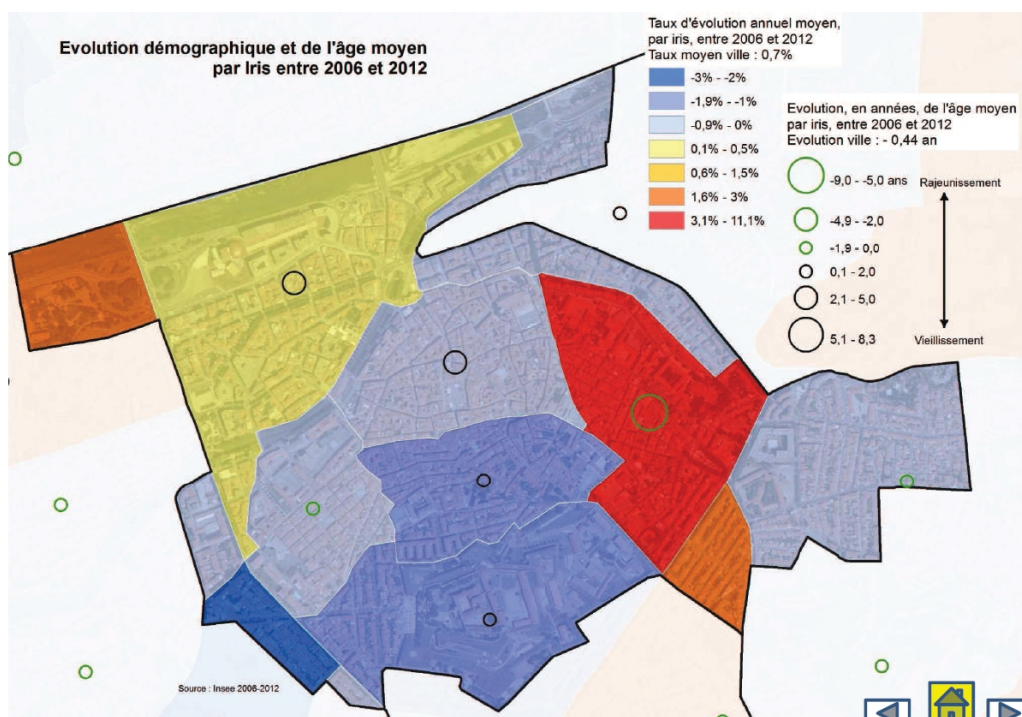


La population du périmètre de la Mairie de Quartier Centre a augmenté de presque 5000 habitants en 13 ans, dont environ 3800 sur Saint Jacques. Une telle augmentation dans un quartier sans nouvelle construction et à forte vacance, constatée sur le terrain, semble assez étonnante.

: taux d'évolution annuel moyen

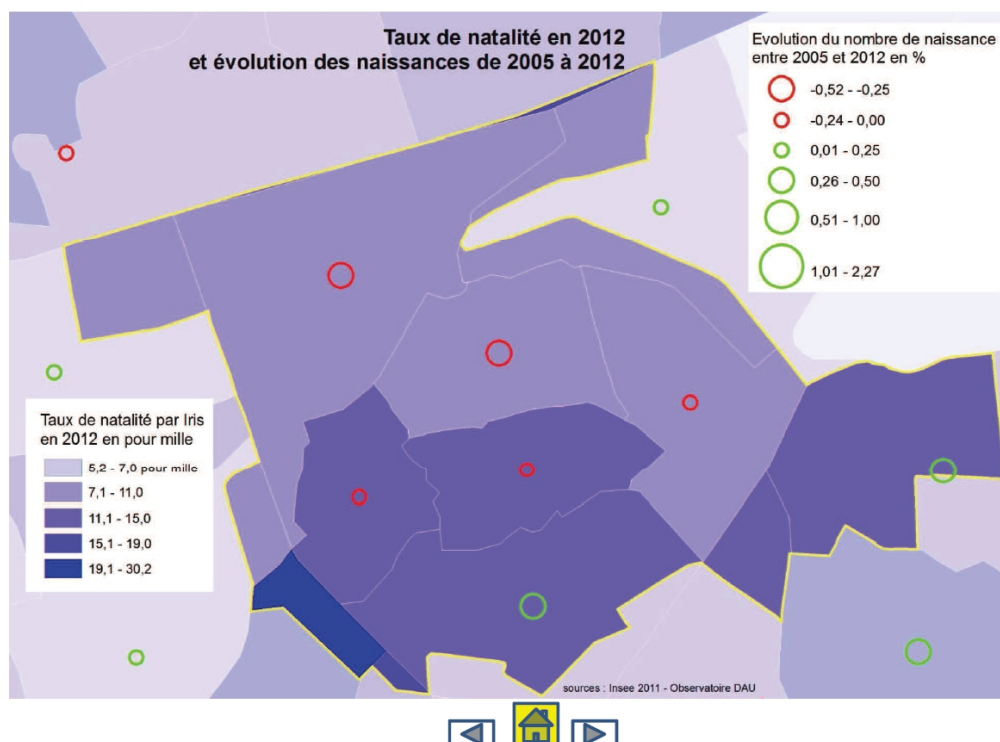


...démographiquement. Une diminution un peu partout due aux démolitions et à la vacance en augmentation, mis à part Clémenceau et plus fortement St Jacques, où se mêlent rajeunissement et nette progression démographique.



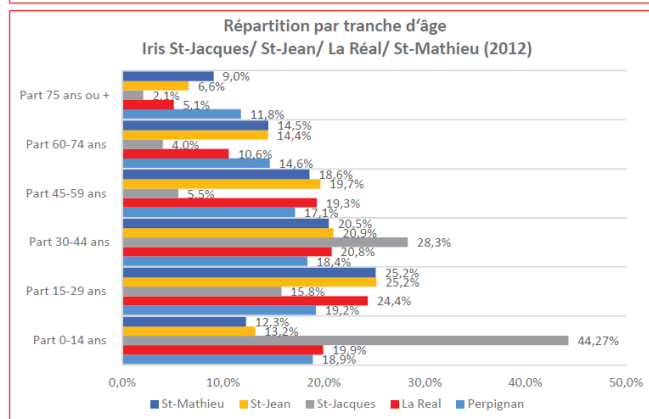
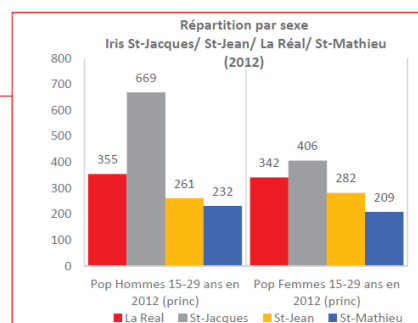
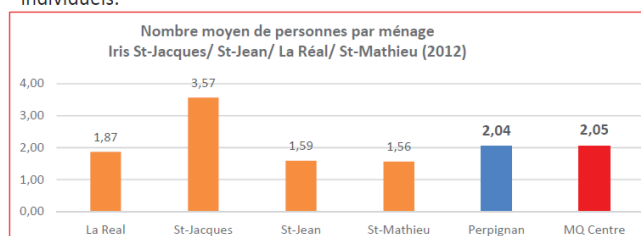
...démographiquement.

Un taux de natalité relativement fort dans l'ensemble mais en légère baisse hormis sur Les Platanes et Las Cobas.



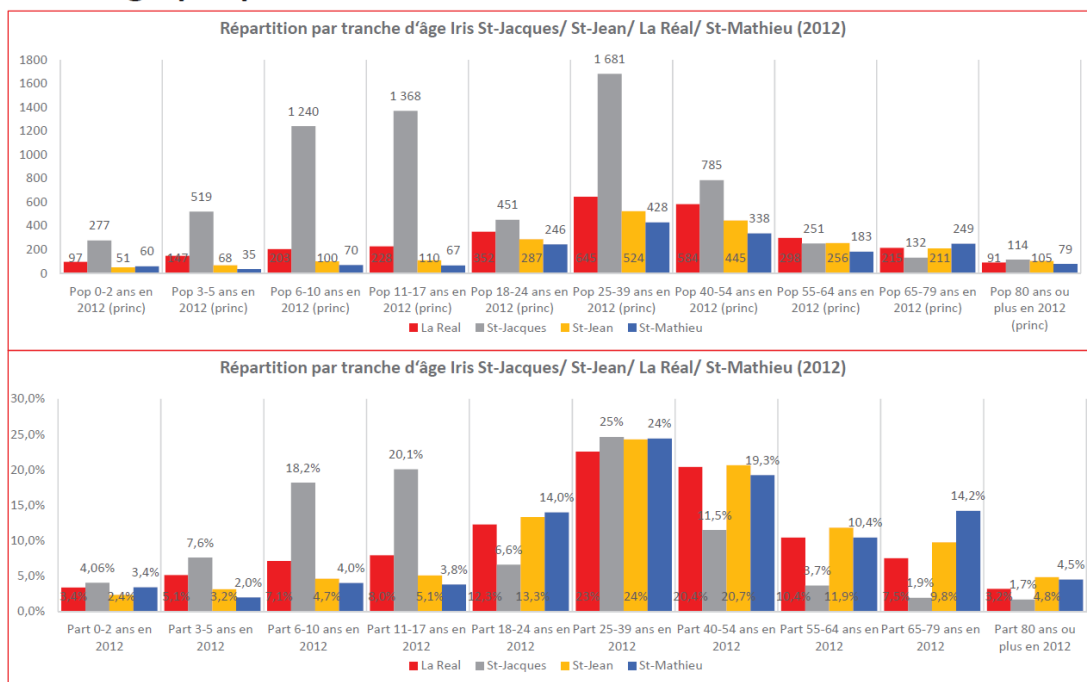
...démographiquement..

Saint Jacques fait figure d'exception avec ses familles nombreuses et La Réal-St Mathieu sont des quartiers typiques de petits logements individuels.



Le Quartier St-Jacques est beaucoup plus jeune que la moyenne communale : beaucoup d'enfants (moins de 14 ans) et peu de personnes de plus de 45 ans.
Le taux de 0-14 ans du périmètre Mairie quartier Centre est passé de 18% en 2006 à 24,3% en 2011, essentiellement par l'évolution du quartier St-Jacques.

...démographiquement..



Le Quartier St-Jacques est beaucoup plus jeune que la moyenne communale : beaucoup d'enfants (moins de 17 ans) et peu de personnes de plus de 45 ans.

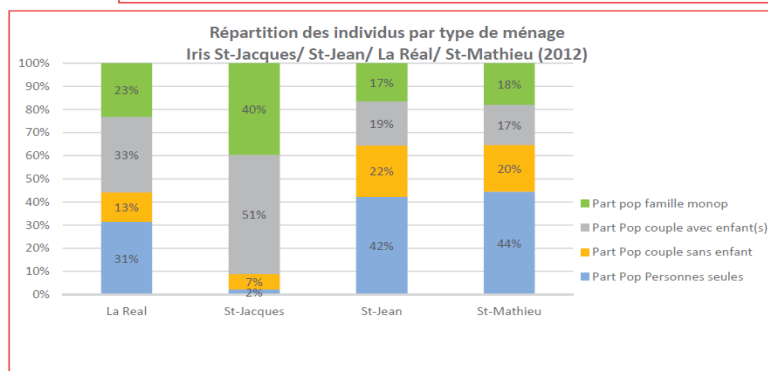
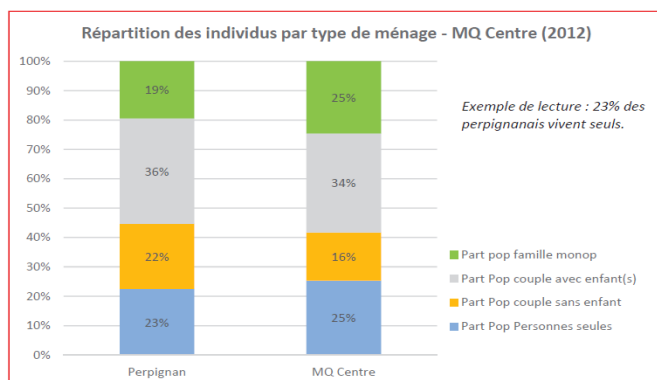


...démographiquement...

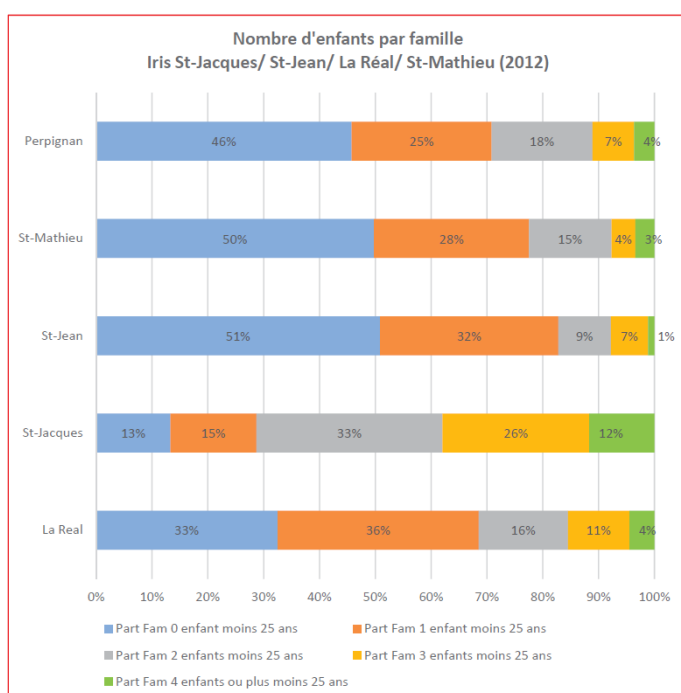
Les couples sans enfant représentent la distinction la plus forte du quartier Centre du reste de la ville.

De nombreuses familles monoparentales sur St Jacques. Très peu de personnes vivent seules

St-Mathieu, St-jean sont marqués par une forte présence de personnes seules, malgré une part importante de grands appartements (cf diapo 16).



...démographiquement....



Beaucoup de familles nombreuses sur Saint Jacques (38% ont au moins 3 enfants).

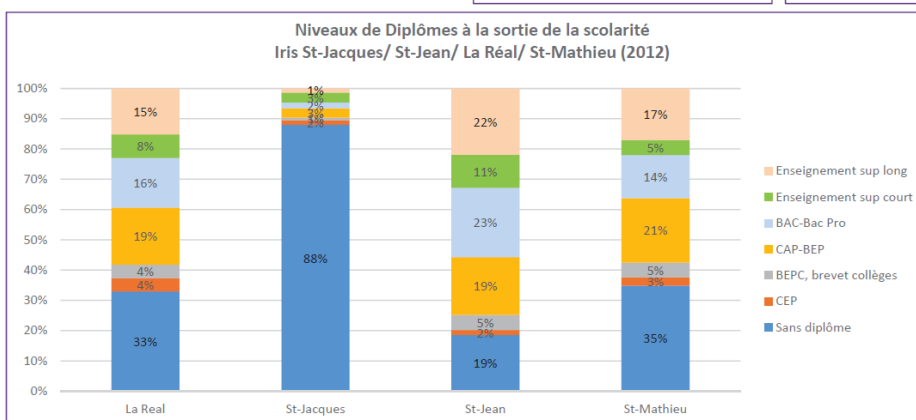
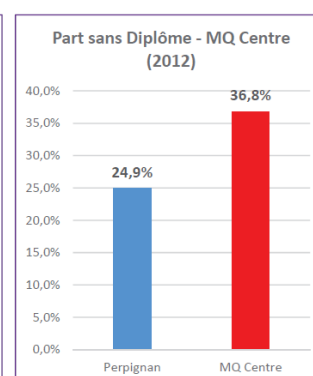
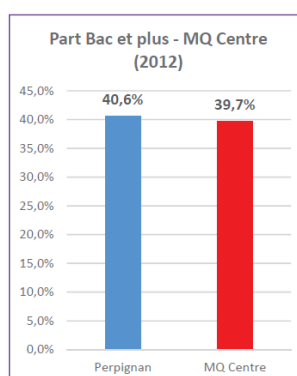
De nombreuses familles avec un seul enfant sur La Réal, St Jean et St Mathieu sont à mettre en relation avec la forte présence de familles monoparentales.



...au niveau formation..

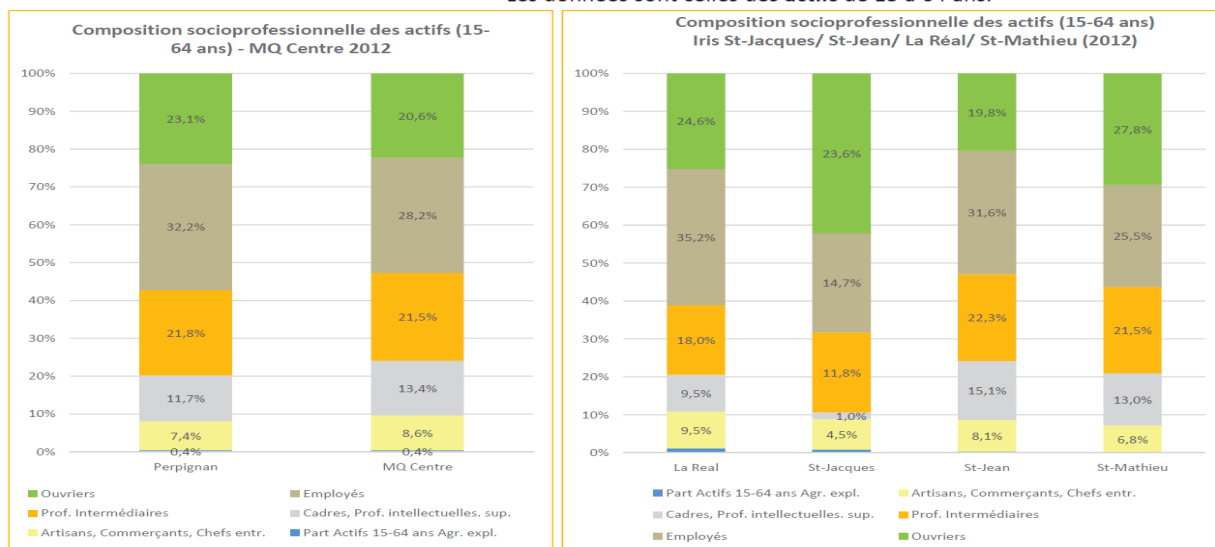
L'échec scolaire est un des marqueurs évident de la situation du Centre-ville, il contraste avec le bon taux de post Bac, légèrement inférieur à celui de la ville.

Le quartier St-Jacques se singularise aussi dans ce domaine.



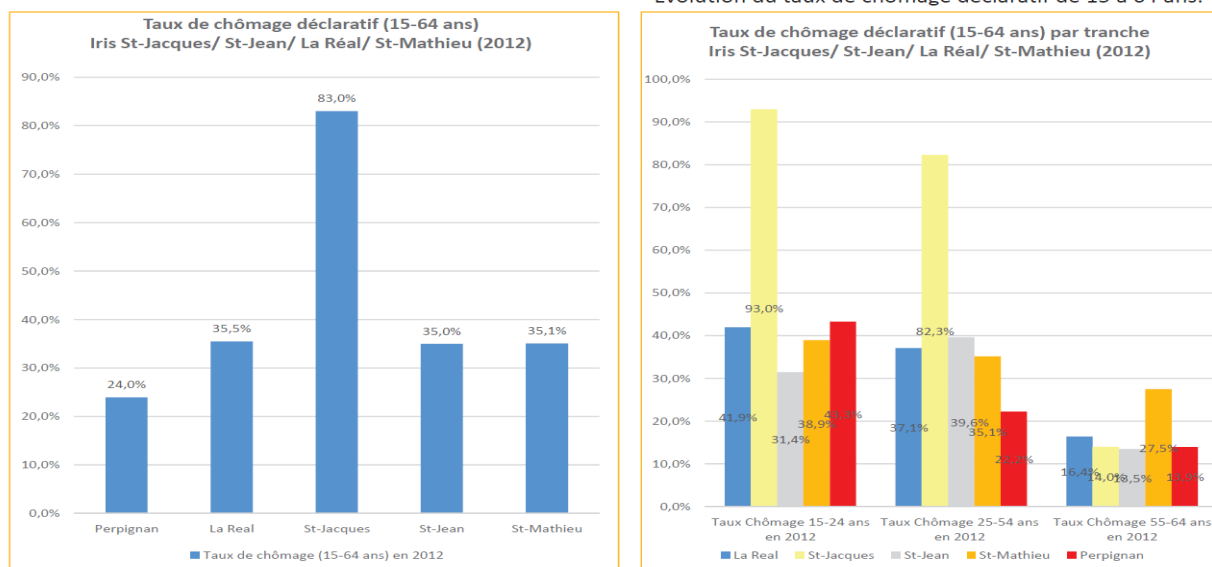
...socialement.

Les données sont celles des actifs de 15 à 64 ans.

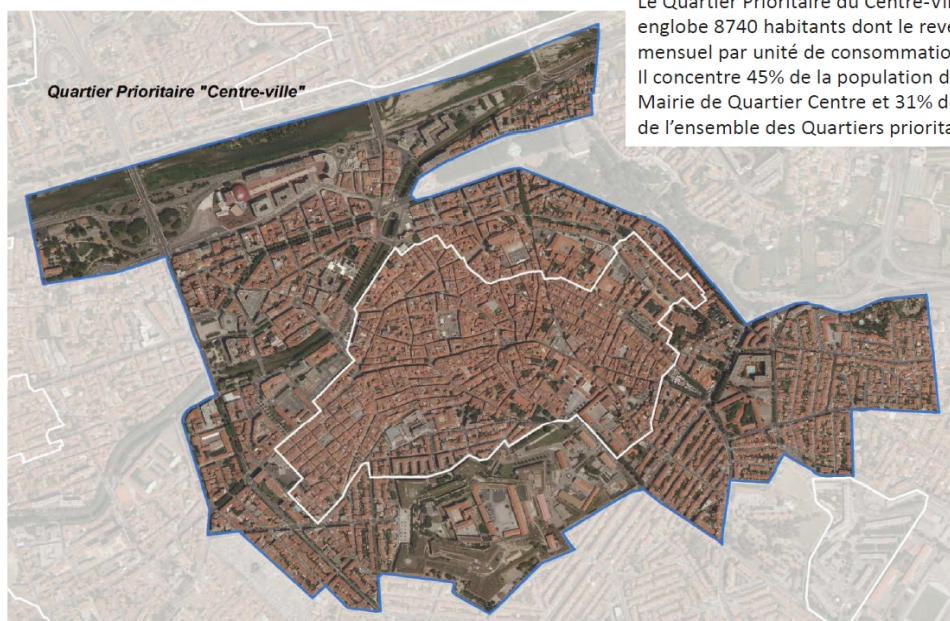


...socialement.

Evolution du taux de chômage déclaratif de 15 à 64 ans.



...socialement. Politique de la Ville



Le Quartier Prioritaire du Centre-Ville (en blanc) englobe 8740 habitants dont le revenu médian mensuel par unité de consommation est de 408 €. Il concentre 45% de la population du secteur Mairie de Quartier Centre et 31% de la population de l'ensemble des Quartiers prioritaires.



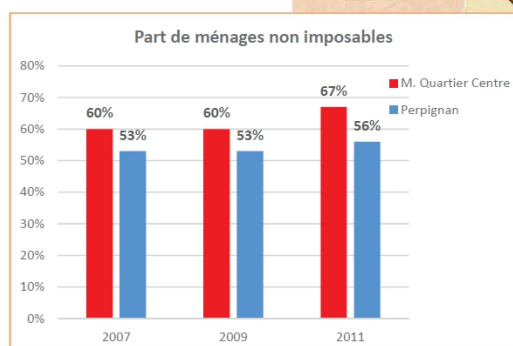
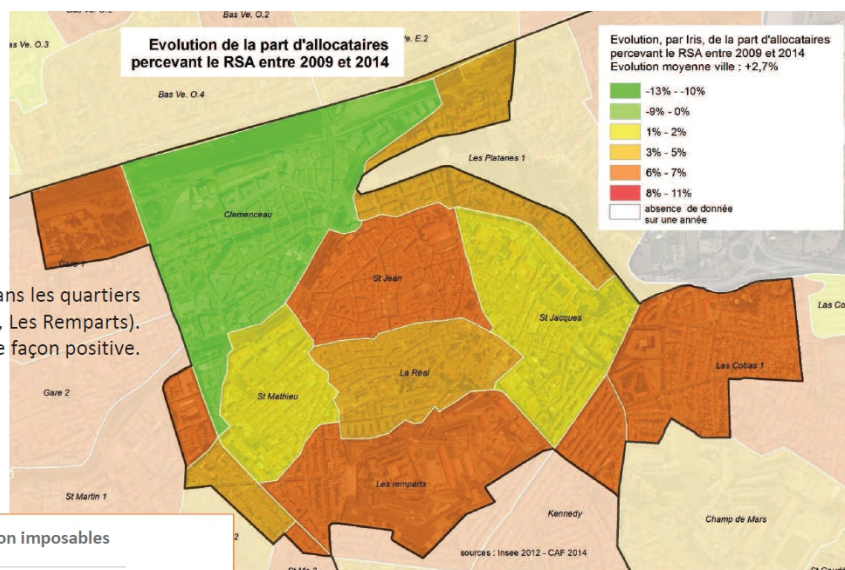
...socialement. Politique de la Ville

Seul un Iris du centre-ville, celui de La Réal, se trouve entièrement englobé dans le Quartier Prioritaire Centre ancien.



...socialement.

Une progression plus forte dans les quartiers moins en difficulté (Las Cobas, Les Remparts). Seul Clémenceau évolue de façon positive.

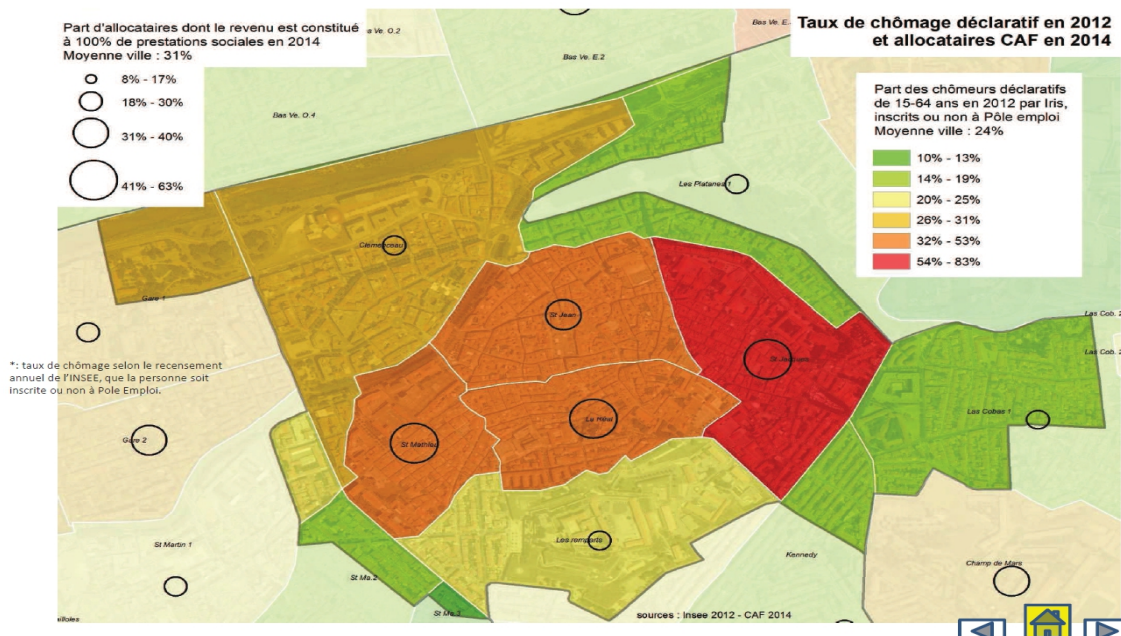


Les ménages non imposables en nette augmentation.



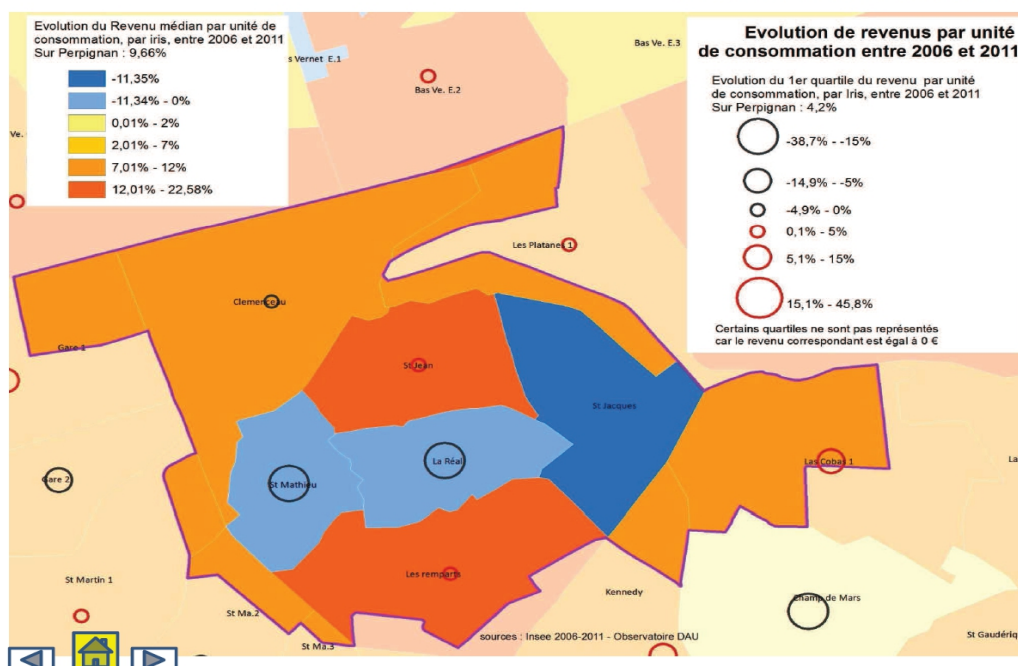
...socialement.

Un Hyper-centre en crise et un taux de chômage assez élevé sur Clémenceau et Les Remparts également.

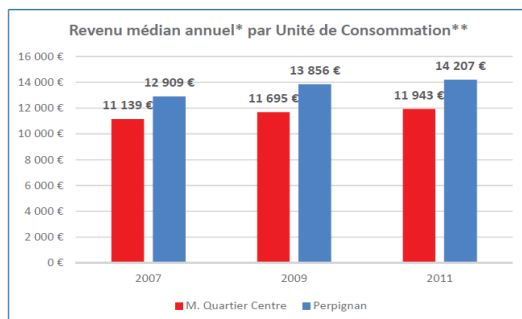


...selon le revenu.

Entre 2006 et 2011, les revenus les plus bas ont diminué dans les secteurs en difficulté.



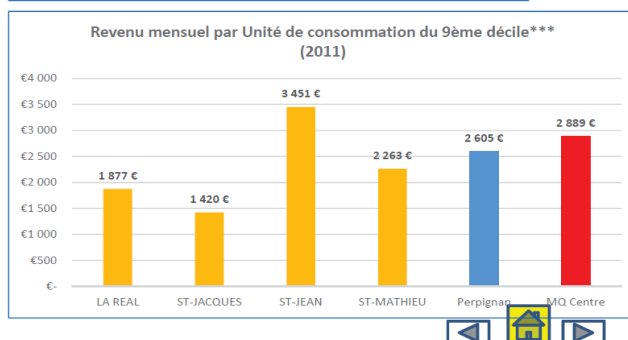
...selon le revenu.



*Le **revenu médian annuel** est le revenu qui partage la population en 2 parts égales, autrement dit la moitié de la population gagne annuellement moins que cette somme.

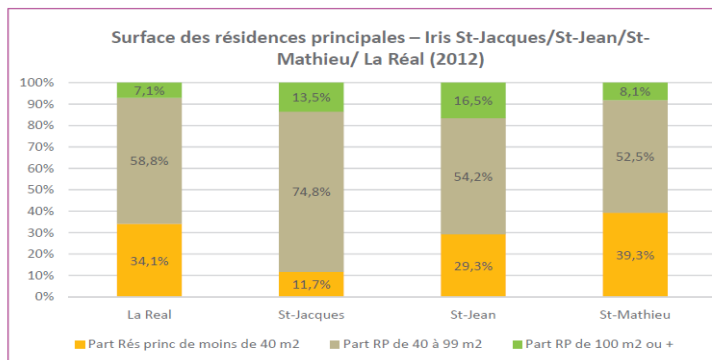
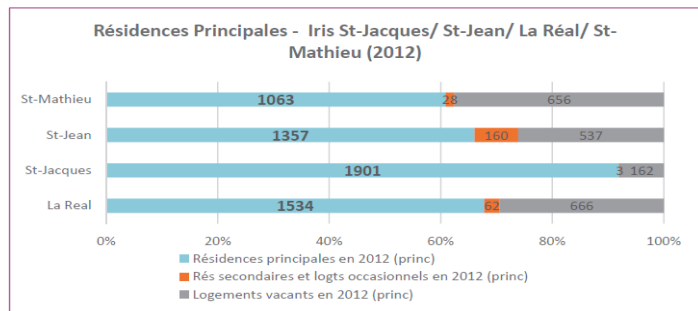
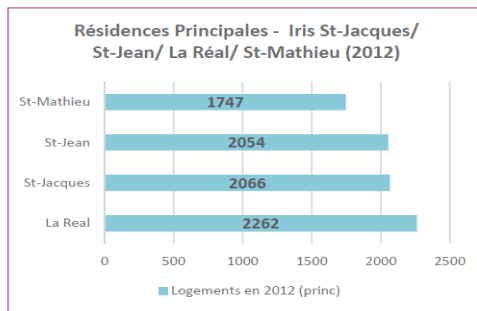
L'unité de consommation** : système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie. Le nombre de personnes est ramené à un nombre d'unités de consommation (UC).
- 1 UC pour le premier adulte du ménage ;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

***Le **neuvième (dernier) décile** du revenu fiscal par UC est tel que 90% des personnes appartiennent à un ménage qui déclare un revenu par UC inférieur à cette valeur, autrement dit les « 10% les plus riches ».

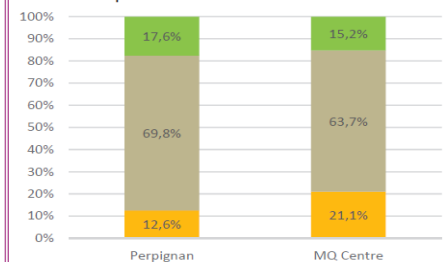


Une population globalement plus pauvre au Centre et des contrastes forts.
Le 9^{ème} décile des Platanes 1 est le plus élevé de la ville après celui de la Route de Canet.

...concernant le logement.

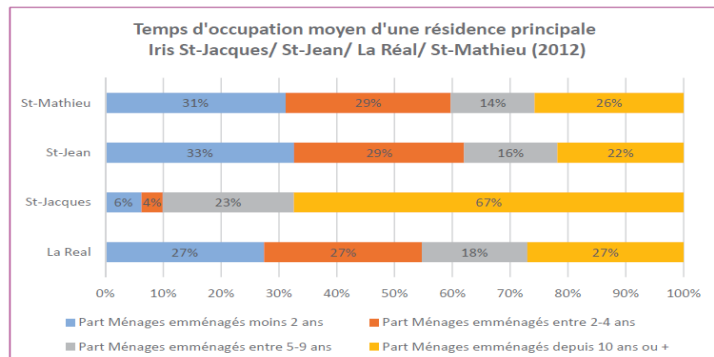


Dans le Centre, plus d'un appartement sur cinq fait moins de 40 m².



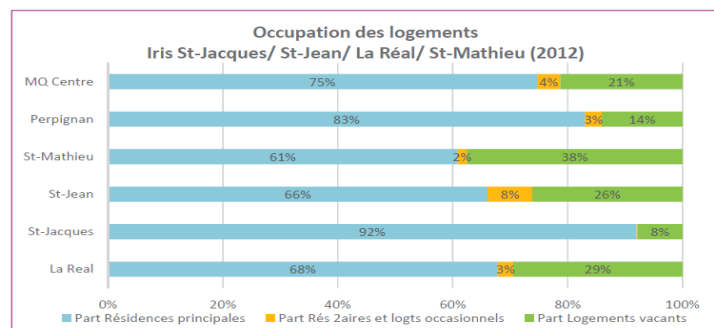
...concernant le logement...

Fort roulement sur St Mathieu, St Jean et La Réal, pour lesquels environ 60% des emménagements sont inférieurs à 5 ans. A contrario, pour St Jacques les 2 tiers des ménages sont installés depuis au moins 10 ans.

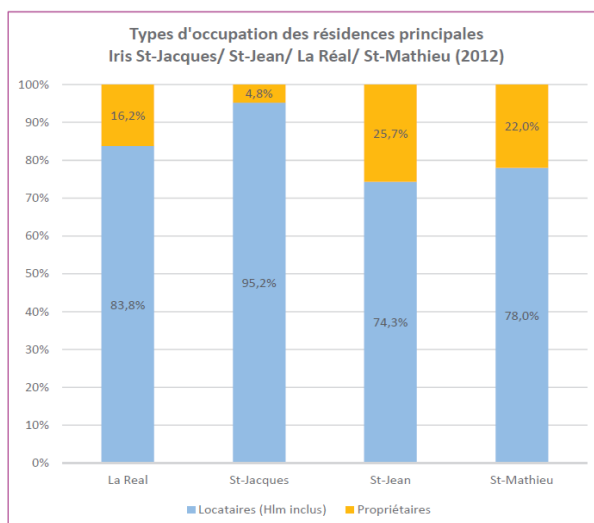
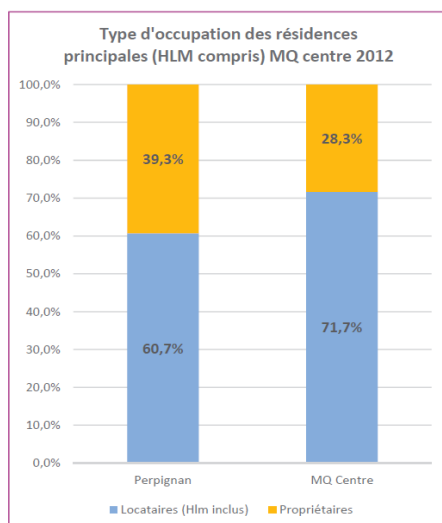


Un taux de vacance préoccupant sur l'hyper-centre (Saint Jean, Saint Matthieu, La Réal).

Pas de résidences secondaires sur l'Iris Saint Jacques, peu de vacances statistiques, ce qui peut étonner avec le constat « terrain ».



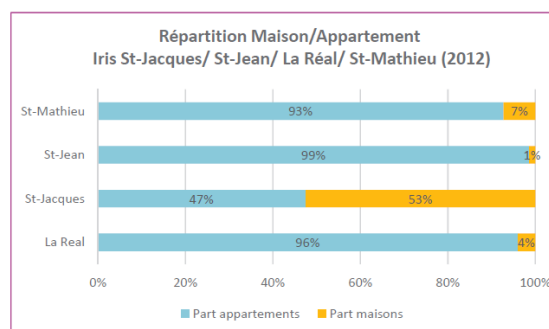
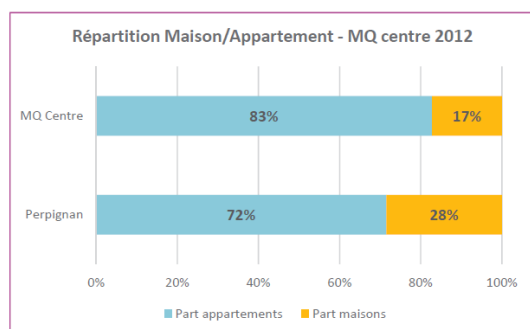
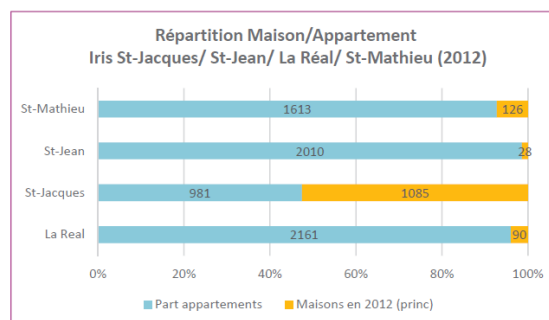
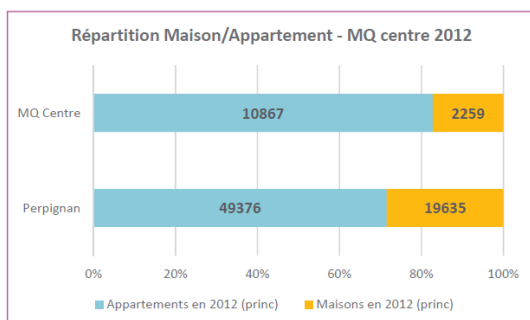
...concernant le logement...



L'hyper-centre est si marqué par la location de logements que ce phénomène peut être un des facteurs de la santé précaire du quartier.



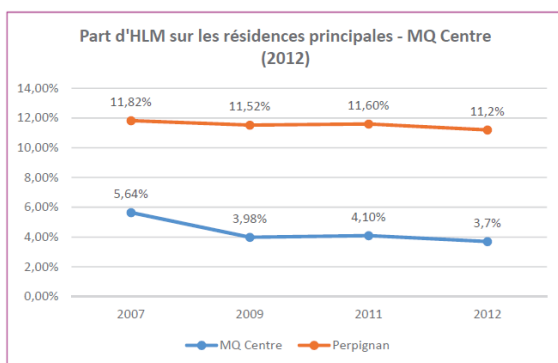
...concernant le logement....



Un Centre-ville logiquement composé d'appartements.

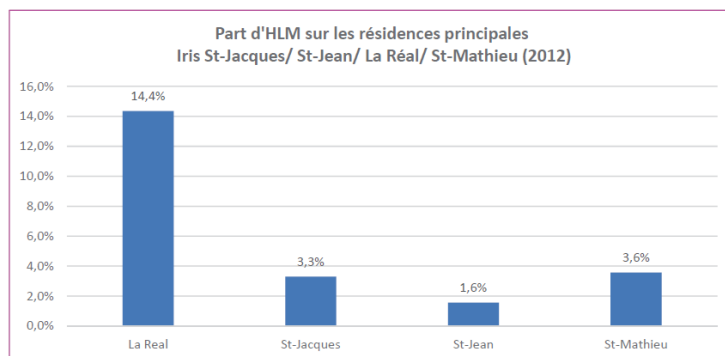


...concernant le logement....



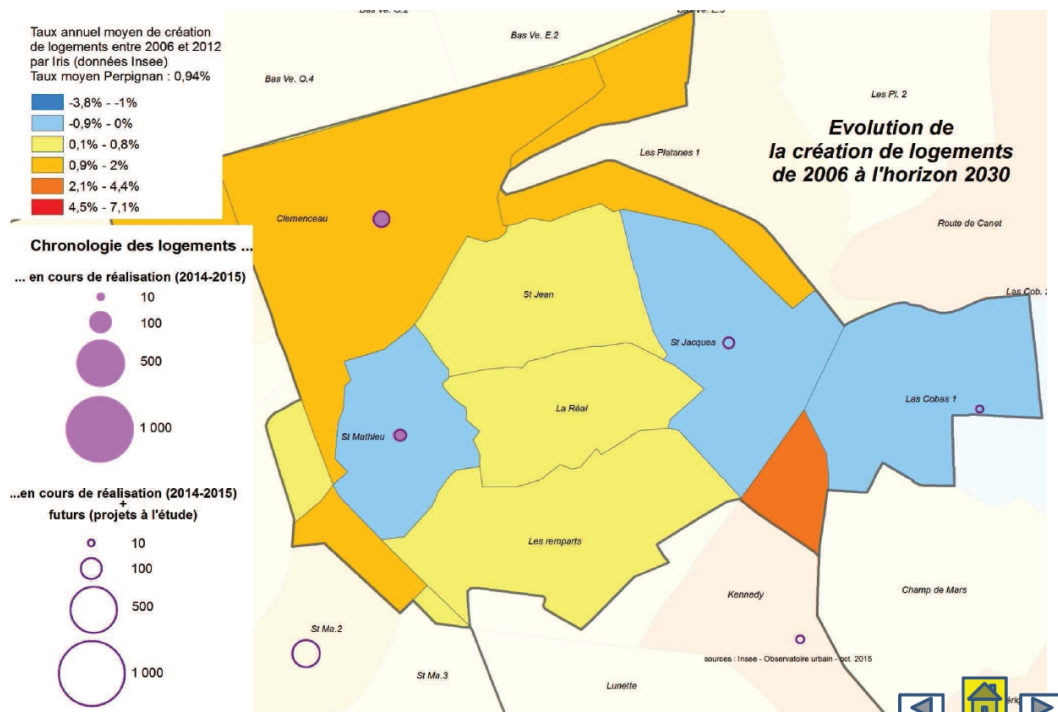
Une part de HLM très inférieure à la moyenne de la Ville. Sur le Centre, les bailleurs sociaux sont autres que l'Office HLM.

Hormis à La Réal, les logements sociaux émanent de bailleurs privés conventionnés.

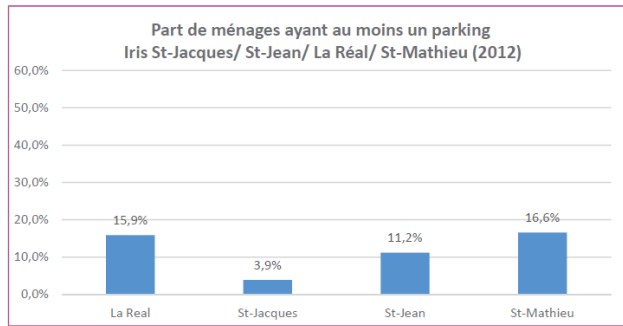


...concernant le logement..

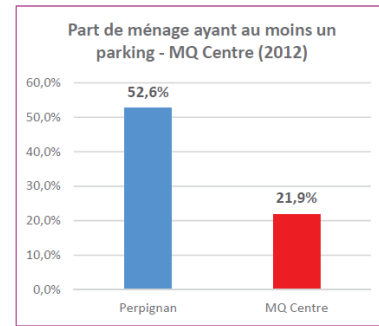
Logiquement, peu de création de logements, aux vues de la configuration du quartier. Sur le Centre, l'actualité du logement est faite de rénovations et de démolitions d'îlots insalubres notamment sur St Jacques et Saint Matthieu.



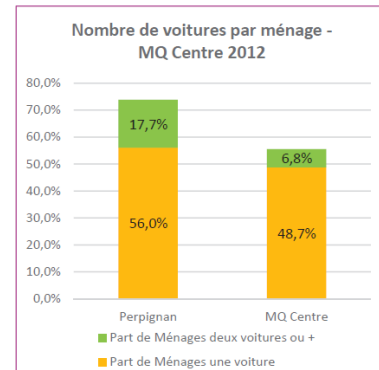
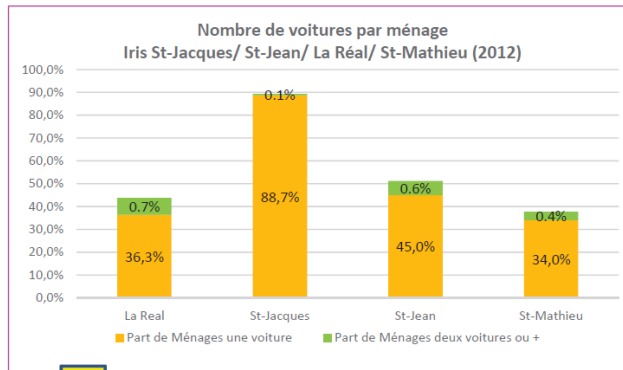
...concernant le logement...



Sur ces IRIS, pas assez de place de parking pour satisfaire le nombre moyen de ménages ayant au moins un véhicule.



Le Quartier Centre est celui pour lequel le nombre de véhicules est le plus faible.



Typologie CAH des quartiers IRIS du périmètre

JP Gensane, **GEOGRAPHE CONSULTANT**, dans son étude réalisée pour la Ville de Perpignan en 2013, a créée une classification des quartiers IRIS, en fonction du profil moyen d'un ensemble de variables.

Typologie des différents îlots et quartiers

La CAH (Classification Ascendante Hiérarchique) permet de réaliser une typologie des différentes zones IRIS selon de multiples variables démographiques et résidentielles.

Type ménages : Personne seule, couple sans enfant, couple avec enfants, monoparental.

Nombre d'enfants pour les familles : 1 enfant, 2 enfants, 3 enfants, 4 ou plus enfants.

Logements : Taux de vacance.

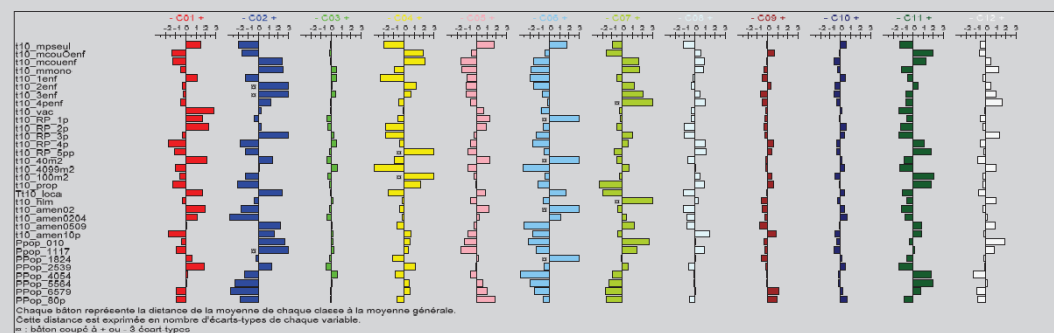
Logements 1 pièce, 2 pièces, 3 pièces, 4 pièces, 5 ou plus pièces.

Logements superficie : moins de 40 m², 40 à 99 m², 100 m² et plus.

Statut d'occupation : Propriétaires, Locatif privé, locatif HLM.

Installés depuis : moins de 2 ans, de 2 à 4 ans, de 5 à 9 ans 10 ans ou plus.

Age des habitants : de 0 à 10 ans, 11 à 17, 18 à 24, 25 à 39, 40 à 54, 55 à 64, 65 à 79, 80 ans ou plus.



Lecture : pour chaque classe, la représentation des variables laisse apparaître soit une proportion élevée (positif) soit un déficit (négatif) par rapport au profil moyen de l'ensemble. Ces résultats permettent de réaliser une typologie des différentes zones IRIS.



Profil moyen de Perpignan

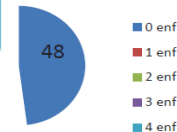
Variable du graphique	Dénomination complète (Insee)	
1	Part de ménages d'une personne	45%
2	Part de ménages dont la famille principale est formée d'un couple sans enfant	23%
3	Part de ménages dont la famille principale est formée d'un couple avec enfant(s)	19%
4	Part de ménages dont la famille principale est une famille monoparentale	13%
5	Part de familles avec 1 enfant de moins de 25 ans	26%
6	Part de familles avec 2 enfants de moins de 25 ans	17%
7	Part de familles avec 3 enfants de moins de 25 ans	6%
8	Part de familles avec 4 enfants ou plus de moins de 25 ans	3%
9	Part de logements vacants	13%
10	Part de résidences principales d'1 pièce	6%
11	Part de résidences principales de 2 pièces	17%
12	Part de résidences principales de 3 pièces	33%
13	Part de résidences principales de 4 pièces	27%
14	Part de résidences principales de 5 pièces ou plus	18%
15	Part de résidences principales de moins de 40 m2	13%
16	Part de résidences principales de 40 à 99 m2	70%
17	Part de résidences principales de 100 m2 ou plus	17%
18	Part de résidences principales occupées par des propriétaires	43%
19	Part de résidences principales occupées par des locataires	55%
20	Part de résidences principales HLM loué vide	11%
21	Part de ménages ayant emménagé depuis moins de 2 ans	18%
22	Part de ménages ayant emménagé entre 2 et 4 ans	23%
23	Part de ménages ayant emménagé entre 5 et 9 ans	19%
24	Part de ménages ayant emménagé depuis 10 ans ou plus	41%
25	Part de personnes de 0 à 10 ans	13%
26	Part de personnes de 11 à 17 ans	8%
27	Part de personnes de 18 à 24 ans	10%
28	Part de personnes de 25 à 39 ans	20%
29	Part de personnes de 40 à 54 ans	18%
30	Part de personnes de 55 à 64 ans	11%
31	Part de personnes de 65 à 79 ans	13%
32	Part de personnes de 80 ans ou plus	8%

Données en %

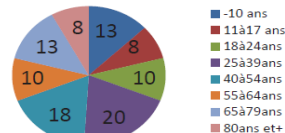
Ménages



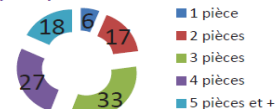
Familles (2 personnes au -)



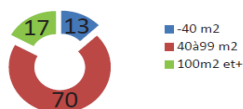
Structure population



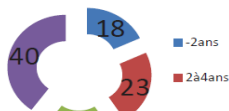
Résidences principales



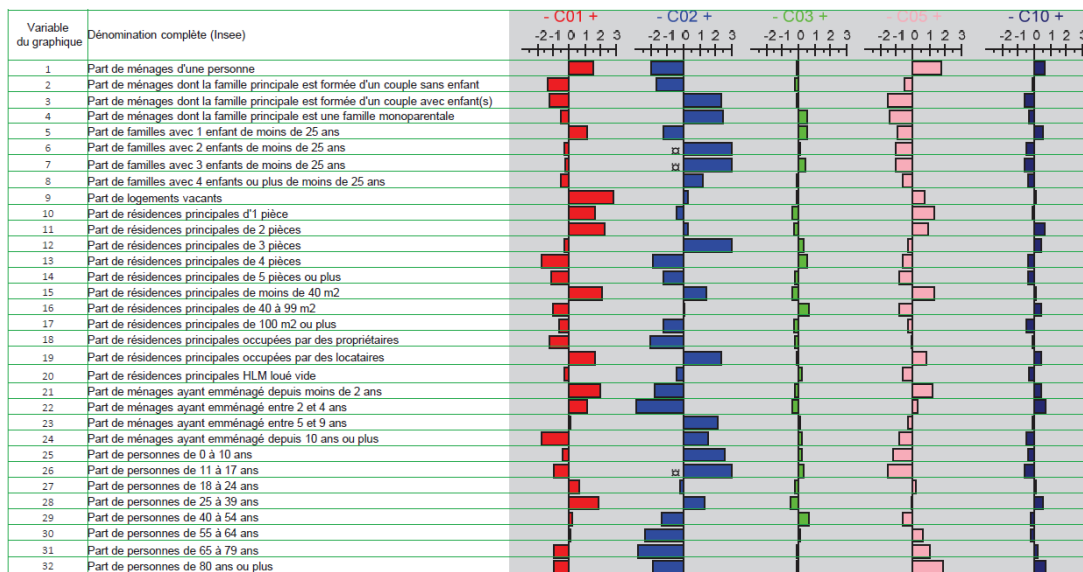
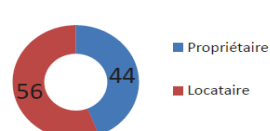
Surfaces habitées



Renouvellement



Occupants



La classe 1 comprend 3 IRIS centraux.

Elle se caractérise par un taux élevé de personnes vivant seules.

Le taux de vacance y est plus élevé et les logements y sont exiguës avec surtout des 1 et 2 pièces de moins de 40m².

Le taux de propriétaire est faible à l'inverse du locatif privé qui y est élevé et une forte mobilité couplée à une population jeune, de 18 à 24 ans mais surtout de 25 à 39 ans, complète ce tableau.

La classe 2

Elle se caractérise par de nombreux ménages comprenant des couples avec enfants et des familles monoparentales. Les familles ont plutôt 2, 3 et 4 ou plus d'enfants.

L'offre en logements comprend surtout des 3 pièces dont une forte proportion de moins de 40m² et un fort taux de locatif privé.

La mobilité résidentielle y est faible avec de nombreux ménages ayant aménagé depuis plus de 5 ans et même plus de 10 ans.

La population y est très jeune avec des jeunes adultes (25 à 39 ans) et leurs enfants.



La classe 3

Relativement proche du profil moyen, elle s'en distingue malgré tout avec une proportion de logements ayant 3 ou 4 pièces plus importante et une proportion de logements sociaux plus élevée.

Elle accueille aussi des familles monoparentales et des familles avec 1 ou 3 enfants.

La rotation des ménages est plus réduite et est supérieure à 5 ans.

La classe 5 est constituée par deux IRIS centraux.

Elle se distingue par une proportion élevée de personnes qui vivent seules.

Le taux de vacance y est plus élevé. Les logements sont plus réduits avec moins de 2 pièces et d'une superficie inférieure à 40 m².

Si le taux de propriétaires est dans la moyenne, le taux de locatif privé est plus important.

La mobilité est élevée avec une forte proportion de ménages ayant aménagés depuis moins de 2 ans.

La population est plus âgée avec surtout de nombreux individus ayant plus de 80 ans.

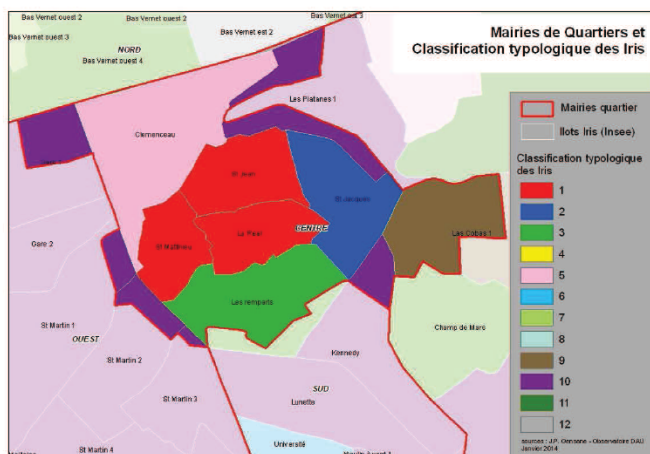
La classe 10 regroupe 13 zones IRIS localisées plutôt sur la partie sud de la ville.

De nombreux ménages comprenant une personne seule.

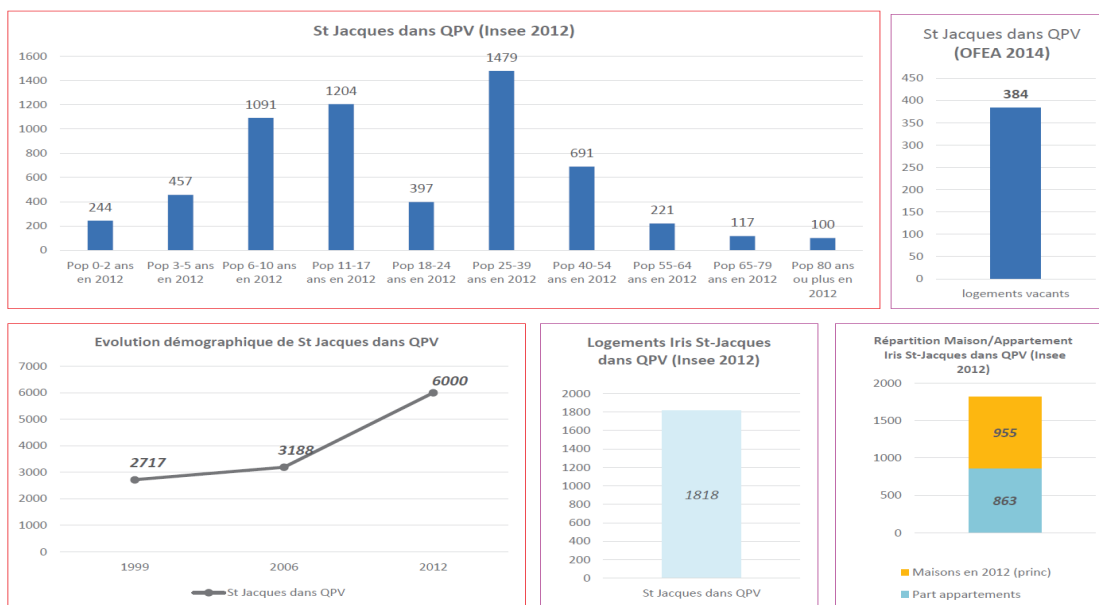
Des logements intermédiaires avec 2 ou 3 pièces d'une superficie comprise entre 40 et 100 m² dans du locatif privé.

La rotation est relativement plus réduite et tourne entre 2 et 4 ans.

Elle renferme une population adulte mais surtout de nombreuses personnes âgées.



Saint Jacques dans Quartier Prioritaire Ville (QPV)



4. Fiche synthétique

Saint Jacques 2003/2013		Nombre de logements Financés	Nombre de logements Terminés
OPAH RU 1 - 2003/2008	par occupants	45	37
	par bailleurs privés	135	116
	parc public	51	51
OPAH RU 2 - 2008/2013	par occupants	34	31
	par bailleurs privés	186	127
	parc public	30	30
TOTAL	par occupants	79	68
	par bailleurs privés	321	243
	parc public	81	81
TOTAL GENERAL		481	392

Quartier SAINT-JACQUES
(source ville/DDT)

Saint Jacques 2003/2013		HABITAT privé	Ingénierie OPAH RU	HABITAT Public	sous total HABITAT	EQUIPEMENTS PUBLICS PNRU	TOTAL
Nbre logt terminés		311		81			392
Nbre logt réhabilités				115			115
subventions	Financement ANAH OPAH RU 1 et 2	4 362 252 €			4 362 252 €		4 362 252 €
	FINANCEMENT VILLE	1 770 800 €	1 335 074 €	4 538 100 €	7 643 974 €		7 643 974 €
	Financement ANRU, hors ingénierie, hors opérations généralisées PNRU1 (voeries)	352 655 €		3 656 626 €	4 009 281 €	5 061 001 €	9 070 282 €
	Total financements publics	6 485 707 €	1 335 074 €	8 194 726 €	16 015 507 €	5 061 001 €	21 076 508 €
Maitrise d'ouvrage	Ville					6 664 910 €	6 664 910 €
	Bailleurs publics ou privés et PO	8 177 417 €		8 522 614 €	16 700 031 €		16 700 031 €
	Régie arsenal					2 672 004 €	2 672 004 €
	Total général des travaux	14 663 124 €	1 335 074 €	16 717 340 €	32 715 538 €	14 397 915 €	47 113 453 €

5. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
PNRQAD	Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés
PRI	Périmètre de restauration immobilière
PIG	Projet d'intérêt général
RHI	Résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux
THIRORI	Traitement de l'habitat insalubre remédiable ou dangereux et des opérations de restauration immobilière
AMI	Appel à manifestation d'intérêt
ESH	Entreprise sociale de l'habitat
ORCOD-IN	Opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national

