



**HAL**  
open science

# Un projet de territoire au risque de la normalisation ? L'exemple du quartier des Izards-Trois Cocus / La Vache à Toulouse

Marie-Cécile Gaillard

► **To cite this version:**

Marie-Cécile Gaillard. Un projet de territoire au risque de la normalisation ? L'exemple du quartier des Izards-Trois Cocus / La Vache à Toulouse. Sciences de l'Homme et Société. 2015. dumas-01240411

**HAL Id: dumas-01240411**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01240411>**

Submitted on 9 Dec 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Cécile Gaillard**

Master Science du territoire,  
Spécialité Urbanisme et Projet Urbain  
Institut d'Urbanisme de Grenoble  
Université Pierre Mendès France

Projet de Fin d'Etudes

**Un projet de territoire au risque de la normalisation ? L'exemple du  
quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache à Toulouse**

Directeur de mémoire :

Gilles Novarina

Tuteur d'apprentissage :

Arnaud Sayous, Toulouse Métropole

Septembre 2015

*« Si on peut toujours choisir de voir tel film, d'écouter telle musique, d'acheter tel tableau, on ne peut pas choisir les rues et les équipements publics que l'on fréquente. La beauté des villes doit donc être débattue, car elle est bien une question de gouvernance ».*

*François Ascher, Les nouveaux compromis urbains : lexique de la vie plurielle, 2008*

<b>Auteur</b>	<b>Nom</b> : Gaillard <b>Prénom</b> : Cécile		
<b>Titre du mémoire</b>	Les Izards – Trois Cocus / La Vache, construction d'un projet de renouvellement urbain original, en cours de conventionnement ANRU : uniformisation du modèle ou projet de territoire ambitieux ?		
<b>Organisme d'affiliation</b>	Université Pierre Mendès France – Institut d'Urbanisme de Grenoble		
<b>Directeur de mémoire</b>	Gilles Novarina		
<b>Collation</b>	<b>Nombre de pages</b>	<b>Nombres d'annexes</b>	<b>Nombres de références bibliographiques</b>
	81	0	36
<b>Mots-clés</b>	Renouvellement urbain, « unité du modèle », « diversité du réel », diversité morphologique, montage opérationnel, politique de la ville, conventionnement ANRU, Quartier d'Intérêt Régional		
<b>Mots-clés géographique</b>	Midi-Pyrénées, Haute-Garonne, Toulouse, secteur 3.3, quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache		
<b>Résumé</b>	<p>Le quartier des Izards – Trois Cocus, situé au nord de la Ville de Toulouse, fait l'objet d'un projet de renouvellement urbain ambitieux depuis 2009. En partant de l'analyse théorique de Michel Bonetti sur « l'unité du modèle » face à la « diversité du réel »<sup>1</sup>, nous cherchons à savoir si ce quartier, doté d'une grande diversité morphologique et urbaine, fait l'objet de cette « unité du modèle » au travers de son projet de renouvellement urbain.</p> <p>Jusqu'à aujourd'hui hors convention ANRU et hors procédure de ZAC, le montage opérationnel du projet a fait preuve d'originalité et d'une mise en œuvre « avec les moyens du bord ».</p> <p>Actuellement en cours de conventionnement ANRU en tant que quartier d'Intérêt Régional, nous tenterons d'analyser quels vont être les changements opérationnels générés par ce soutien de l'état, tant au niveau de l'avancement du projet urbain que d'une potentielle application de « l'unité du modèle » évoquée par Michel Bonetti.</p>		

<sup>1</sup> - Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.*

## Avant - propos

A travers la rédaction du mémoire dans le cadre de mon apprentissage, il m'a semblé pertinent de rédiger un court avant – propos afin de situer le contexte de cette année.

J'ai débuté mon apprentissage au sein de Toulouse Métropole en septembre 2014, pour une durée d'un an. Je suis arrivée dans une situation particulière de changement de gouvernance et de réorganisation des services. La Direction des Opérations d'Aménagement, où se situe le service du Territoire Opérationnel Nord auquel j'ai été rattachée, a été, comme de nombreux autres services, particulièrement touché par cette réorganisation.

J'ai donc assisté à la transformation de l'organigramme de Toulouse Métropole, et mesuré l'impact produit sur les équipes et agents que j'ai côtoyés. J'ai réalisé l'importance de la gouvernance dans l'avancement des projets urbains et mieux compris les rouages d'une collectivité territoriale. Dans ce contexte, je tiens à remercier les personnes suivantes :

Toute **la Direction des Opérations d'Aménagement** ainsi que l'équipe **Top Nord** pour leur accueil chaleureux et leurs conseils avisés. Merci à **Valérie** pour sa bonne humeur communicative.

J'adresse un remerciement tout particulier à **Arnaud Sayous** pour cette année très instructive, pour sa disponibilité et son écoute. La relation de binôme qu'il a su instaurer a rendu mon apprentissage d'autant plus enrichissant qu'agréable. Je tiens à le remercier pour la place qu'il m'a accordée sur le projet ainsi que pour sa confiance et les nombreux dialogues que nous avons entretenus.

Je tiens également à remercier **Gilles Novarina**, pour son suivi régulier au cours de cette année, sa disponibilité et sa venue à Toulouse.

Je remercie **Paulette Duarte** pour avoir accepté d'être le troisième membre du jury de soutenance.

Je remercie **Isabelle Hodencq** pour son soutien dans les périodes moins évidentes et ses conseils précieux, ainsi que **Annie Pellissa** pour le temps qu'elle m'a consacré et les moments heureux passés à la Direction du Développement Social.

Tous les apprentis / anciens apprentis / stagiaires de Toulouse Métropole avec qui la transversalité inter-services fut exemplaire.

Mes parents, Simon et Aurélien, pour leur patience face à mes indécisions et mes nombreux questionnements durant mon parcours étudiant.

Enfin, mes deux plus fidèles amies qui ont rendu mes années de master particulièrement belles.

# Sommaire

Avant – Propos	4
Introduction	6
Partie 1 - Un quartier hétéroclite en difficulté : origine du projet de renouvellement urbain	11
<b>A - L'historique du quartier des Izards – Trois Cocus</b>	11
<b>B - Un quartier aux visages multiples : hétérogénéité et diversité morphologique et sociale</b>	15
<b>C - Un quartier à proximité du centre ville, mais enclavé géographiquement et socialement</b>	20
<b>D - Portrait d'un quartier en difficulté à l'origine d'un Projet de Renouvellement Urbain</b>	24
Partie 2 - La mise en œuvre opérationnelle	31
<b>A - Ambitions du projet de renouvellement urbain</b>	31
<b>B - Un montage opérationnel original</b>	39
<b>C - Traduction règlementaire et financière et opérationnelle</b>	45
Partie 3 - Un projet de renouvellement urbain en convention ANRU : le Quartier d'Intérêt Régional Izards Trois – Cocus / La Vache	51
<b>A - La prise en compte du projet de renouvellement urbain par l'état</b>	52
<b>B – De nouvelles perspectives pour le projet de renouvellement urbain</b>	60
<b>C - Le conventionnement ANRU, procédure lourde et globalisante ?</b>	65
Conclusion	70

# Introduction

*« Le renouvellement urbain semble être devenu une doctrine officielle dans le champ de l'urbanisme. Ce concept est désormais utilisé pour désigner des actions d'urbanisme qui concernent une grande diversité de situations en ville. Leur dénominateur commun réside dans l'idée qu'il faut intervenir sur la ville existante, « reconstruire la ville sur la ville », pour en récupérer les parties les plus abandonnées, obsolètes, bien situées au regard de leurs équipements, afin d'y développer des réalisations répondant aux besoins actuels de la ville. Il s'agit de rompre avec une pratique antérieure, ancrée dans les habitudes urbanistiques, qui consistait à créer, en dehors du territoire des villes, les ensembles de construction dont avait besoin sa croissance, tant pour l'habitat que pour les activités. »<sup>2</sup>*

Depuis le début des années 1990, trois grands programmes nationaux se sont succédés afin d'améliorer l'insertion des quartiers défavorisés dans la ville :

- Les Grands Projets Urbains ont été lancés entre 1991 et 1994 pour tenter de réinsérer les quartiers en difficulté dans leur agglomération, en s'appuyant sur des opérations lourdes de transformations urbaines inscrites dans la durée (sur une période de 10 à 15 ans). Le programme concentre des investissements massifs sur un nombre de quartiers limités (environ 15 quartiers) qui concentrent une forte proportion de logements sociaux et qui ont connu un fort accroissement des problématiques urbaines, sociales et économiques.
- Les Grands Projets de Ville, lancés en 1999 se basent sur 50 territoires. Le GPV est un projet global qui cherche à la fois à intervenir lourdement sur la morphologie du quartier, mais également à améliorer les conditions de vie des habitants en prenant en compte les caractères sociaux et économiques<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> - Daniel Pinson, *Le renouvellement urbain des grands ensembles : pour quelles formes d'urbaines, et avec quelle place pour l'habitant ?* Paru dans « *quelles nouvelles formes architecturales et urbaines pour les grands ensembles ?* », P41 à 55, 2001

<sup>3</sup> - *Vie publique, au cœur du débat public*, Direction de l'information légale et administrative, *Rénovation et renouvellement urbains*, juillet 2006, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-ville/renovation-urbaine/>

- En 2003, la loi d'Orientation et de Programmation pour la ville lance le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) en concordance avec la création de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU).

Selon l'ANRU, « *Le PNRU prévoit un effort national sans précédent de transformation des quartiers les plus fragiles classés en ZUS, effort qui porte sur les logements, équipements publics et aménagements urbains. La finalité du PNRU est de transformer en profondeur les quartiers classés en ZUS qui présentent une forte concentration de ménages en difficulté sociale et économique* »<sup>4</sup>

Les différentes phases successives d'intervention sur les quartiers dits « fragiles » témoignent d'une prise de conscience par la puissance publique de la nécessité d'intervenir sur ces territoires en marge des villes. De grandes doctrines d'urbanisme telles que la démolition / reconstruction où la réhabilitation conditionnent l'évolution des quartiers et leur renouvellement urbain.

**Michel Bonetti**, dans son article sur « risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles », aborde la question de la dangerosité de « l'unité du modèle face à la diversité du réel » dans les projets de renouvellement urbain.

Selon lui, « *Les discours sur les grands ensembles tendent à généraliser les situations, alors que les recherches que nous avons pu conduire font apparaître la grande diversité des modes d'habiter et des dynamiques résidentielles qui les traversent. Ces dynamiques elles-mêmes résultent de la composition d'espaces urbains et d'univers sociaux très variés. Il est intéressant de noter que le souci de la sociologie de dégager des tendances ou des typologies génériques tend à conforter ces discours globalisants et rejoint curieusement les approches formelles uniformisantes de « la morphologie des grands ensembles ». Les grands ensembles deviennent ainsi une catégorie générique homogène. Chaque grand ensemble ne serait que l'expression mimétique d'un genre, la classe d'un modèle unique reproduit à l'infini, « the same of kind » diraient les anglo-saxons.*

---

<sup>4</sup> - Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Objectifs et fondamentaux du PNRU, 2012

*L'analyse de nombreux projets de renouvellement urbain fait apparaître toute une « rhétorique opérationnelle » unique : désenclavement, création d'axes et d'équipements structurants, renforcement de l'intégration et de l'unité urbaine, formation d'une centralité, etc. Ces catégories sémantiques tiennent lieu d'armature conceptuelle et sont souvent appliquées, plaquées, sur des réalités très hétérogènes. Comme c'est en s'appuyant sur ces catégories génériques que ces quartiers sont appréhendés, leur diversité et leur complexité sont d'emblée oblitérées.*

*Ceux qui procèdent de la sorte peuvent ainsi faire l'économie de l'analyse de la situation concrète, ils peuvent se dispenser de s'interroger sur les usages et les significations associées aux différents espaces, sur la diversité des modes d'habiter, sur les problèmes de gestion, sur la stratégie de localisation des nouvelles constructions, sur la temporalité de la réalisation des projets. »<sup>5</sup>*

A partir de cette théorie, trois hypothèses peuvent être envisagées :

**Hypothèse 1 :** Certains quartiers, qui comportent des problématiques économiques, sociales et urbaines similaires aux quartiers conventionnés, échappent à la politique ANRU.

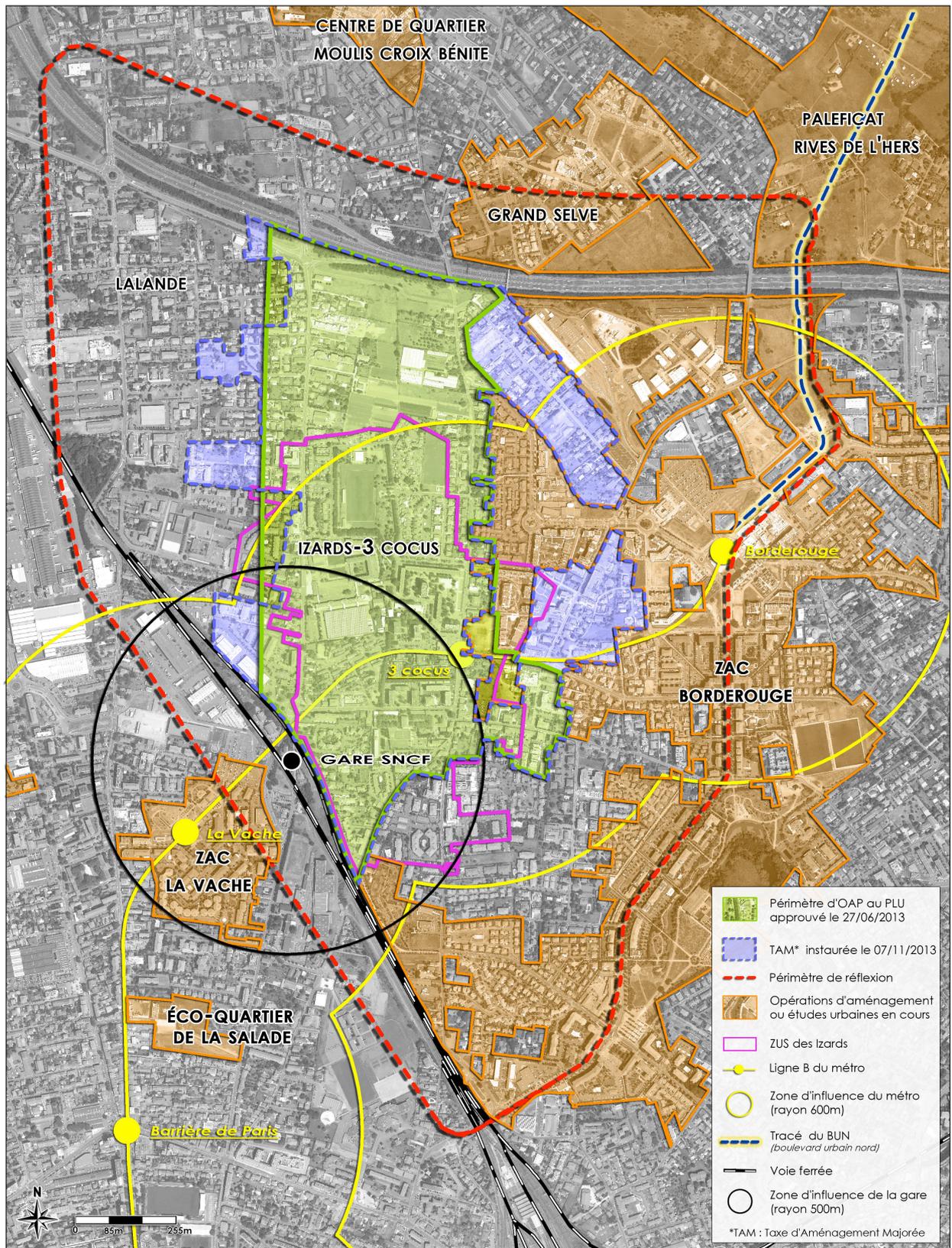
**Hypothèse 2 :** un projet de renouvellement urbain peut se construire et progresser en étant dans un modèle opérationnel différent des opérations « classiques » d'aménagement.

**Hypothèse 3 :** l'ANRU intervient de manière normative sur les quartiers et tend à une uniformisation du modèle d'intervention sur les quartiers concernés.

Il convient alors de vérifier ces hypothèses en se basant sur un exemple concret de projet territorialisé. Le quartier des Izards – Trois Cocus, situé au nord de la Ville de Toulouse, fait l'objet d'un projet de renouvellement urbain.

---

<sup>5</sup> - Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.*



2011-086 - AD modifiée le 15/04/2014 Echelle : 1/8500<sup>ème</sup>

© -D.G.I.U.D - Direction des Opérations d'Aménagement - URM

### Projet de renouvellement et de développement urbain IZARDS - TROIS COCUS



Figure 1 : Localisation du quartier des Izards - Trois Cocus et des quartiers alentours, Toulouse Métropole, 2014

En partant de la théorie de Michel Bonetti, la problématique suivante est dégagée :

**Les Izards – Trois Cocus / La Vache, construction d'un projet de renouvellement urbain original en cours de conventionnement ANRU : uniformisation du modèle ou projet de territoire ambitieux ?**

Nous tenterons de répondre à cette problématique à travers trois grands axes de réflexion. Dans un premier temps, nous nous attacherons à comprendre le fonctionnement du quartier, tant au niveau de sa diversité morphologique que de ses problématiques urbaines, sociales et économiques qui sont à l'origine du projet de renouvellement urbain. Dans un second temps, nous analyserons la méthode originale de sa mise en œuvre opérationnelle à travers une pluralité d'outils, dans une volonté de mise en œuvre d'un projet ambitieux. Pour finir, nous chercherons à appréhender les conséquences de l'intervention nouvelle de l'ANRU sur ce projet de renouvellement urbain, qui revient questionner les spécificités du quartier par la mise en application d'une « unité du modèle ».

## Partie 1 - Un quartier hétéroclite en difficulté : origine du projet de renouvellement urbain

Afin d'avoir une analyse pertinente du secteur Nord toulousain, et plus particulièrement du quartier des Izards tel qu'il est actuellement, il convient de s'attarder sur leur histoire. Celle-ci permet de comprendre et d'identifier les singularités caractéristiques d'un quartier doté d'une image forte à l'échelle de l'agglomération.

### A – L'histoire du quartier des Izards – Trois Cocus.

Le quartier des Trois – Cocus a pour emblème trois coucous qui sont à l'origine de son appellation particulière. En langue occitane, le coucou se traduit par « coucut ». La légende dit que lorsque les soldats napoléoniens ont voulu inscrire le quartier sur le cadastre, ils n'auraient pas compris l'occitan et auraient écrit « Trois Cocus ».

L'organisation du secteur Nord de Toulouse n'a démarré véritablement que vers 1768 avec la création de trois paroisses, puis la structure urbaine s'est organisée le long des voies principales. Plusieurs pôles du type « village-rue » bien distincts se sont développés, dont fait partie le quartier des Izards – Trois Cocus.

#### 1 - Une zone rurale aux portes de la ville :

Depuis le XVII<sup>ème</sup> siècle, l'activité maraîchère caractérise le quartier des Izards. Ancienne propriété des Comtes de Toulouse, ce domaine n'était à l'époque qu'un vaste espace marécageux. Les propriétaires ont encouragé le défrichage, les champs ont ainsi succédé aux marais et la zone est devenue entièrement cultivable. En 1829, de part et d'autre du chemin des Trois - Cocus, beaucoup de parcelles sont destinées à la vigne. Cette activité maraîchère s'est intensifiée au cours des siècles, pour atteindre son apogée au XIX<sup>ème</sup>. La proximité de ces maraîchères au centre ville permet alors un approvisionnement facilité de la ville de Toulouse en fruits et en légumes.

A la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, le secteur est prospère. La culture intensive menée par de petites exploitations familiales assure une production agricole importante<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> - *Les quartiers Nord, La Grande Lande, Patrimoine urbain et social de Toulouse, Dans toutes ses couleurs, Association La Gargouille*

## 2 - Les débuts du XXème siècle - les premiers pas de l'urbanisation :

Au début du XXème siècle, le secteur s'urbanise le long des chemins départementaux et des voies communales au gré des opportunités foncières. L'habitat est alors peu dense et dispersé, ou bien aligné le long des principales voies d'accès au centre historique.

En 1924, la municipalité appuie un programme de logements sociaux destinés à l'accueil d'une population venant des bidonvilles qui ne cessent de s'étendre. A ce titre, deux ensembles sont construits entre 1927 et 1931 par l'Office d'Habitations à Bon Marché : la Cité Lalande A et la Cité Lalande B. Ce programme s'inscrit dans un registre moraliste et rationaliste : les constructions sont réalisées avec des matériaux traditionnels et sont de conception peu élaborée. Ces petites maisons jumelées ne disposent alors pas du confort moderne : ni gaz, ni électricité.

Le groupe scolaire Ernest Renan est construit entre 1933 et 1935 afin de prendre le relai sur une maison d'habitation qui faisait, jusque-là, office d'école.

En 1950, la Cité Blanche est bâtie sur le modèle des cités ouvrières, avec 25 bâtiments de 4 logements à un étage et un petit jardin privé pour chacun. Cette cité est construite sur d'anciennes gadoues urbaines et des déchetteries à ciel ouvert.

En 1954, face à l'appel de l'Abbé Pierre concernant la crise du logement en France, une cité d'urgence est construite, proposant 28 logements avec jardins, afin d'accueillir en priorité les familles du camp des gens du voyage de Ginestous. Celles-ci ont habité la cité pendant vingt ans, jusqu'à sa déconstruction en 1974, remplacée par la construction d'un nouveau collectif de taille moyenne : la Cité Van Dyck.

En 1958, la municipalité entreprend la construction d'une cité de transit « Lazaret de Lalande » juste en face de la Cité d'Urgence. Ces logements provisoires s'inscrivent dans un programme de réinsertion des populations démunies et ont pour vocation de créer 212 logements de plein-pied. Cette cité sera restructurée, en 1979 et en 1982, en habitat pavillonnaire pour la Nouvelle Cité Lazaret – Raphaël.

Jusqu'au début des années 60, la trame maraîchère continue de façonner l'image urbaine de ce quartier mi-rural / mi-résidentiel<sup>7</sup>.

---

7 - Marc DAVENCENS, Isabelle BONAFE, Trois – Cocus, recueil de données, documents iconographiques, documents d'archives, données diverses, Archives municipales de Toulouse, bibliothèque municipale – Octobre 2001

### 3 - Les années 1960 et la construction des grands ensembles :

Peu mobilisé par les promoteurs, ce quartier à l'offre foncière peu chère s'est vu investi par la ville pour répondre à la croissance démographique et à la demande de logements sociaux.

De 1963 à 1965, dans le cadre de la mise en place de la Zone Urbaine Prioritaire, est lancée la construction de la Cité I des Izards, dite « la barre », constituée de 286 logements. Typique des constructions des années 1960, cette barre de 4 étages, au seuil maximal au delà duquel les constructeurs sont obligés d'équiper l'immeuble d'un ascenseur.

Cette cité émerge dans un contexte très rural, au milieu des champs agricoles, et donne la sensation d'être arrivée à cet endroit par hasard.

A Toulouse, le développement des industries et des pôles de recherche, l'exode rural puis l'arrivée des rapatriés d'Afrique du Nord changent la physionomie de la ville. Toulouse devient une « métropole régionale ».

Face aux cités d'urgence, la Cité des Izards représente un mode d'habitat plus valorisé et ses premiers habitants s'efforcent de se différencier de la population plus précaire qui occupe déjà le quartier.



Figure 2 : La Cité des Izards en 1960

En 1975 et en 1977, les autres tranches de la Cité des Izards sont édifiées : la Cité Izards II, ou les « Tours Micouleau », composées de 94 logements, et la cité des Izards III ou « Tout électrique » avec 114 logements. Le troisième ensemble, composé de 114 logements s'inscrit dans un programme de construction HLM de confort, fruit d'un concours remporté par Andrault et Parat, également à l'origine du projet des Pyramides réalisé à Evry entre 1971 et 1975. L'installation électrique et la disposition de ses logements agrémentés de terrasses en gradin le démarquent des autres ensembles jugés moins luxueux.

En 1978, la Cité Raphaël vient remplacer l'ancienne cité d'urgence du Lazaret de Lalande. Construites avec des matériaux précaires, sans eau courante, ces maisons abritent notamment des familles venant des bidonvilles toulousains et des gens du voyages, originaires pour certains du camp de Ginestous.

## B - Un quartier aux visages multiples : hétérogénéité et diversité morphologique et sociale.

Ce quartier se caractérise par l'hétérogénéité de son habitat, les « toulousaines » se juxtaposent aux logements sociaux collectifs (barres) ou individuels ainsi qu'aux multiples pavillons. Les différentes entités urbaines du quartier sont fragmentées : des espaces ouverts avec le secteur maraîcher, des équipements imperméables tels que le lycée ou le Stade Rigal, des zones résidentielles de grands ensembles, des secteurs pavillonnaires ou un faubourg historique.

Les constructions qui structurent ce quartier sont l'application de diverses mesures, des différents dispositifs adoptés et mis en œuvre par l'état pour répondre à la crise du logement et aux difficultés particulières rencontrées par des populations différentes au cours du XXème siècle.

L'urbanisation fut rapide et quelque peu chaotique.

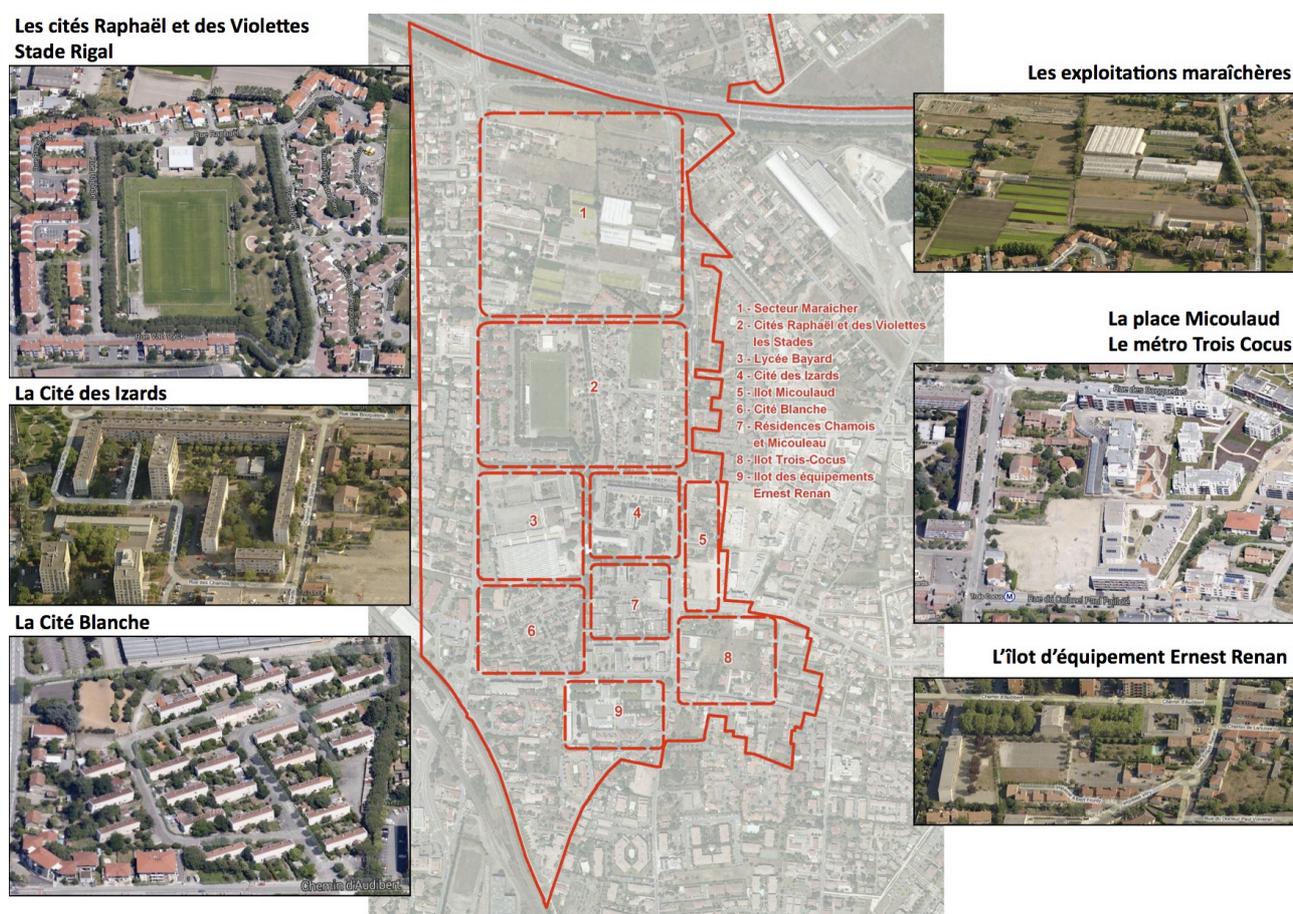


Figure 3 : hétérogénéité des formes d'habitat, Toulouse Métropole



*Figure 4 : les différents éléments bâtis du quartier*

### **1 - La Cité Raphaël et la Cité des Violettes :**

Ces deux cités d'urgences, constituées d'une série de logements individuels avec jardins, abritent toujours une partie des familles de la communauté des gens du voyage. Ces familles ont investi de manière particulière l'espace de ces logements, avec de nombreuses caravanes présentes dans les jardins, et ne s'installent pas toutes définitivement.

Les logements sont cependant insalubres et le confort de vie n'est pas suffisant.

Le secteur Violettes compte 47 pavillons, dont 32 sont actuellement occupés et 15 sont gelés et murés compte tenu de leur état de vétusté.

L'objectif de la collectivité, en partenariat avec le bailleur social Habitat Toulouse, est d'intégrer le renouvellement de ce quartier au projet de renouvellement urbain global en effectuant un diagnostic social adapté aux populations, afin d'analyser leurs besoins en terme de relogement.

Au nord de ces deux cités, au bout de l'impasse Donatello, la Cité des Violettes donne sur le secteur maraîcher.

## 2 - Le secteur maraîcher :

Cet espace historiquement agricole a été progressivement grignoté par l'urbanisation. Plutôt que de laisser ce site exceptionnel s'urbaniser sans maîtrise publique, la collectivité a fait le choix de pérenniser l'activité agricole à travers le projet de renouvellement urbain, cela en faisant l'acquisition d'une ferme biologique et en installant deux nouveaux exploitants. En 2013, cet espace est protégé par le document graphique du nouveau PLU en tant que zone Agricole. Quelques fermes toulousaines, typiques de l'histoire de la ville, ont également été classées. Avec environ 5 hectares, ce secteur maraîcher a déjà mobilisé de nombreux choix d'aménagement et continu d'être imaginé de façon à valoriser son potentiel agricole, économique, social, mais surtout innovant.

### CONDITIONS DE REPRISE DE L'EXPLOITATION BORDE BIO - IZARDS / TROIS-COCUS PROJET DE ZONAGES RÉGLEMENTAIRES ET CONTRACTUELS



Figure 5 : zonage de l'exploitation Borde Bio, Toulouse Métropole

### 3 - La Cité des Izards :

Cette cité constitue les grands ensembles du quartier des Izards – Trois Cocus.

Ces quelques immeubles, assez bas, émergent au milieu des maisons de ville et des pavillons. La place des Faons, où sont situés ces grands ensembles, est considérée comme un « bunker », un fort très fermé sur le reste du quartier et sur l'espace public.

La mauvaise réputation du quartier des Izards est liée aux trafics de drogues fortement présents sur ce secteur, qui se retrouve enclavé tant par l'image qu'il dégage que par sa forme urbanistique. Donnant pourtant sur la place Micoulaud, future centralité du quartier, le secteur des Izards bénéficie d'une position stratégique en cœur de quartier et à proximité du métro.

La Cité des Izards comprenait initialement 215 logements. Actuellement, 106 logements ont été démolis, 68 en 2013 (bâtiments B et C) et 38 en 2014 (bâtiment A). Le bâtiment F (la « Tour des Izards ») a été réhabilitée et les porches du bâtiment D ont été murés en 2014. Il reste, après validation de la collectivité, 109 logements à démolir ou réhabiliter (bâtiment D et E).

En 2013, après les démolitions des premiers bâtiments, la friche est aménagée suite à une intense concertation avec les habitants. En attendant les reconstructions, un espace public provisoire de qualité est aménagé.



Figure 6 : la Cité des Izards avant les premières démolitions

#### **4 - La Cité Blanche :**

Cette cité d'habitat d'urgence créée en 1950 s'est peu à peu transformée en « cité jardin » où chaque logement donne accès sur un jardin privatif. Elle appartient au bailleur social Nouveau Logis Méridional.

La morphologie du bâti, des maisons en R+1 jumelées par 4, constitue un ensemble de logements peu denses à proximité de la rue principale du quartier, le chemin des Izards et de la Place Micoulaud, future centralité du quartier.

La Cité Blanche, d'une superficie de 3,2 hectares est desservie par la route de Launaguet et le chemin d'Audibert. Elle est située environ à 200 mètres de la station de métro Trois – Cocus et à 100 mètres du futur pôle multimodal de la Vache. Le bâti obsolète, initialement constitué de 25 maisons en bande, a été démoli intégralement pour laisser place à la reconstruction de logements collectifs intermédiaires. 35 logements ont d'ores et déjà été reconstruits au sein de la « Villa Mariposa ».

D'un point de vue social, la Cité Blanche est aujourd'hui caractérisée par une population assez âgée.

#### **5 - La place Micoulaud / le secteur Trois – Cocus :**

Ce secteur constitue le cœur du quartier, de part la place et les différents équipements déjà présents, ceux qui vont être installés et par la localisation du métro arrivé en 2007. Il caractérise l'ancien noyau villageois des Trois – Cocus. D'ici 2016-2017, sa surface va être doublée, son sol unifié et son mobilier renouvelé afin de donner à ce cœur de quartier une nouvelle identité agréable, où seront présents des logements, des services, des commerces et des espaces publics de qualité. L'idée est de proposer un espace public central au quartier, plus convivial et où l'on puisse s'asseoir et échanger entre voisins.

#### **6 - L'îlot d'équipement Ernest Renan :**

Dans le cadre d'un plan d'urgence appuyé par d'importants crédits, la construction du Groupe Scolaire Ernest Renan a été votée lors de la séance du Conseil Municipal du 10 juillet 1931. Le programme se devait de répondre à l'accroissement de la population dans le quartier<sup>8</sup>.

---

8 - Marc DAVENCENS, Isabelle BONAFAE, *Trois – Cocus, recueil de données, documents iconographiques, documents d'archives, données diverses, Archives municipales de Toulouse, bibliothèque municipale, Octobre 2001*

Aujourd'hui, pour compléter l'espace enfance / famille de Borderouge, quartier voisin et attenant aux Izards, et répondre aux besoins croissants du quartier, une crèche collective de 60 places vient d'être construite et inaugurée sur un espace d'environ 1000m<sup>2</sup>. Une crèche familiale va également être installée, ainsi qu'un relais d'assistantes maternelles. La propriété du 95 rue Renan va être réhabilitée et hébergera notamment l'Accueil Jeunes. Ce secteur comprend également une école élémentaire, un city stade et des aires de jeux pour adolescents avec des tables de ping-pong.

Contrairement à l'idée que l'on se fait des « quartiers prioritaires », les Izards ne dégagent pas l'image caricaturale attribuée aux banlieues. Si l'on compare le quartier à celui du Grand Mirail ou d'Empalot à Toulouse, l'urbanisme est différent et comporte un habitat beaucoup plus diversifié que celui des grandes barres d'immeubles. Par rapport à certains autres quartiers en Zone Urbaine Sensible, celui des Izards donne à l'observateur qui le visite pour la première fois en journée, l'impression d'un lieu calme et agréable à vivre. En effet, les tours d'immeubles ne sont pas en très grand nombre, les espaces publics sont aérés et les zones pavillonnaires introduisent un certain charme.

Cette diversité confirme la théorie de Michel Bonetti qui considère que « *les dynamiques des grands ensembles elles-mêmes résultent de la composition d'espaces urbains et d'univers sociaux très variés* ». <sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> - Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.*

## **C – Un quartier à proximité du centre ville, mais enclavé géographiquement et socialement.**

### **1 - Une position géographique stratégique :**

Localisé au nord de la commune de Toulouse, le quartier des Izards est situé à 7 kilomètres de la place du capitole, soit à 20 minutes en voiture, vélo ou transports en commun de l'hypercentre et à 5 kilomètres de la gare Toulouse Matabiau. Il est desservi par la ligne B du métro et se trouve en bordure de la rocade E72.

Depuis 2007, le cœur de quartier (la Place Micoulaud) bénéficie d'une station métro (« Trois Cocus »), ce qui constitue un atout considérable pour le restituer dans l'agglomération.

Depuis 2008, deux stations VélôToulouse complètent le réseau de transports en commun.

Sa position est caractéristique d'un quartier proche du centre ville, où l'urbanisation est importante et où la pression foncière est censée s'accélérer. Ces facteurs sont d'autant plus élevés que le quartier bénéficie d'un arrêt TER à proximité, au niveau du quartier de la Vache.

Avec l'arrivée programmée de la Ligne à Grande Vitesse Bordeaux – Toulouse et le Grand Projet Sud Ouest – Aménagement Ferroviaire du Nord Toulousain, le futur pôle multimodal de la Vache sera très fortement desservi. La halte ferroviaire sera située à moins de 200 mètres de la Cité Blanche, et aura donc un impact important en terme de desserte sur les Izards.

Le quartier bénéficie également de la dynamique de la nouvelle ZAC de Borderouge qui apporte des infrastructures supplémentaires à proximité.

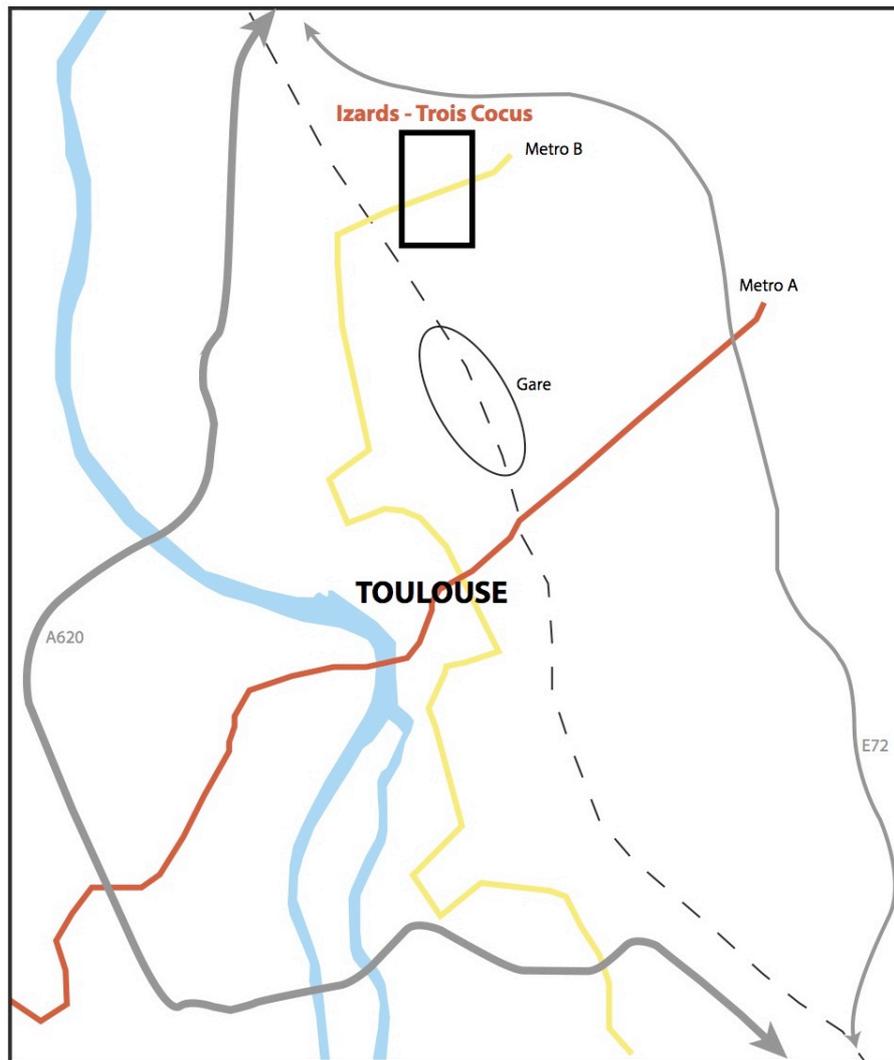


Figure 7 : localisation des Izards – Trois Cocus dans la ville, Cécile Gaillard, Juin 2015

## 2 - Des coupures génératrices d'enclavement :

Ce quartier aux modes d'habitat hétéroclites s'inscrit dans un territoire qui constitue néanmoins un ensemble relativement fermé à l'extrémité nord de la ville. Les deux infrastructures du périphérique et de la voie ferrée rendent les échanges difficiles avec les quartiers voisins, en particulier pour les modes doux. Au nord, les deux seules traversées du périphérique supportent des trafics automobiles importants, les aménagements pour les modes doux y sont inconfortables et dangereux, voire inexistants à certains endroits. De plus, le quartier manque de liaisons avec les quartiers voisins, générant ainsi peu de circulation entre les territoires.

### **3 - Un quartier fermé sur lui-même :**

Les Izards sont situés dans « les quartiers nord toulousains », vaste territoire délimité au sud par le canal du midi, au nord par la rocade, à l'est par la route d'Albi et à l'ouest par la voie de dégagement. Secteur à forte présence de logements sociaux, le quartier des Izards concentre la majorité d'entre eux (avant le projet urbain, le quartier était composé à 80 % de logements locatifs sociaux). Les Izards accueillent des populations fragiles, avec des difficultés sociales et financières : 20 % de ménages proviennent de l'extérieur de l'Union Européenne, 30 % de familles monoparentales, 18 % de personnes âgées et une importante population de gens du voyage.

Malgré sa proximité du centre ville, le quartier est enfermé sur lui-même, que ce soit en terme de flux circulatoire en lien avec le centre ville, ou en raison de l'image négative véhiculée par les événements négatifs concernant le quartier.

Même si le trafic de stupéfiants est important, les agressions physiques et les vols avec violence restent faibles. Néanmoins, le quartier classé en Zone de Sécurité Prioritaire doit faire face à de grands événements médiatiques négatifs qui marquent son image : fusillades, incendies, saisies de drogue, affaire Mohamed Merah... Pour les personnes extérieures, le quartier souffre d'une image négative de « cité » liée aux actes de délinquance et au trafic de drogue. Il est clairement stigmatisé et subit un climat d'insécurité.

Le manque de mixité sociale et l'image négative du quartier, tant au niveau de la ville qu'à une échelle élargie, accentuent cette idée de « ghetto ». Peu de publics extérieurs se rendent sur le quartier, si bien que les habitants des Izards peuvent ressentir un sentiment d'exclusion.

### **4 - Des discontinuités au sein même du quartier : la Cité des Izards, un îlot sensible dans un quartier paisible ?**

Beaucoup d'habitants du quartier, notamment ceux des résidences individuelles, s'attardent à distinguer leur mode d'habitat de celui de la Cité des Izards. Les habitants tendent à considérer la cité comme une source de turbulences venant perturber leur paisible environnement. Ils regrettent de voir leurs maisons dévalorisées par la proximité avec celle-ci et par l'image négative qu'elle véhicule. Ils opposent ainsi deux modes d'habitat et la qualité de vie qu'ils offriraient. D'un côté la zone pavillonnaire, à l'image du village, et de l'autre le monde de la cité avec son lot d'insécurité, de violences.

En effet, les difficultés liées aux stupéfiants sur le quartier se centralisent sur la Cité des Izards.

Pourtant, les habitants des Izards utilisent également l'image du village pour parler de leur cité, en dépit des incidents qui peuvent avoir lieu dans le quartier. Ces derniers insistent sur le fait que malgré certaines difficultés, leur quartier ne correspond pas à l'image dramatique de la vie dans les grands ensembles d'habitats sociaux alimentée par les médias. Ils souhaitent rompre avec l'image de « jungle urbaine » et rendre compte d'une vie agréable, marquée par la proximité et la solidarité.

Cette vision du quartier par les habitants eux-mêmes tend à accentuer les clivages au sein des Izards – Trois Cocus, à fractionner le territoire en plusieurs parties distinctes et à créer du communautarisme au sein d'un quartier qui dégagait pourtant à l'origine une image de « petit village ».

## D – Portrait d'un quartier en difficulté à l'origine d'un Projet de Renouvellement Urbain.

### 1 - Le contexte social et la situation de l'habitat :

La population totale des 5 ZUS toulousaines représente un peu moins de 10 % de la population de la Communauté Urbaine de Toulouse et la population des Izards un peu moins de 10 % de la population des ZUS. Elle était composée d'environ 4000 habitants en 2011, comprenant 2046 femmes (soit 51,5 % de la population) et 324 étrangers (soit 8,1 % de la population). C'est la deuxième ZUS la moins peuplée du Grand Toulouse ainsi que la moins dense de l'agglomération toulousaine.

En 2011, sur les 1874 ménages que compte cette ZUS, 729 sont composés d'une personne seule (soit 39 % de la population) et 294 ménages sont monoparentaux (soit 15,7 % de la population).

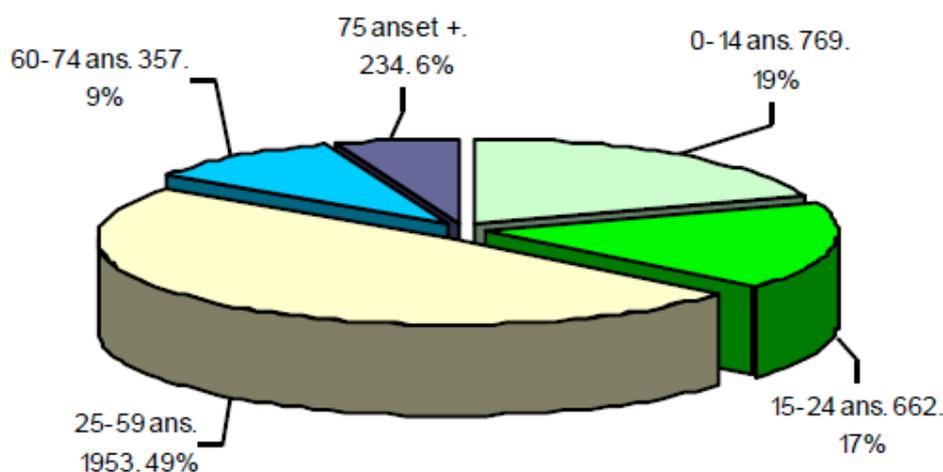


Figure 8 : structure de la population totale en 2011, Icade Suretis

Les moins de 25 ans représentent 36 % de la population des Izards, c'est-à-dire nettement plus que la part de cette tranche d'âge dans la population nationale métropolitaine qui est de 30,5 %.<sup>10</sup>

Au delà des chiffres, il s'agit de comprendre comment fonctionne le quartier et dans quel contexte social il se situe.

<sup>10</sup> - Icade – Suretis, Démarche de sûreté et de sécurité publique, diagnostic de la situation, version du 7 novembre 2011 modifiée le 12 février 2012

De fait, la question des habitants de moins de 25 ans revêt d'une importance cruciale dans le quartier des Izards. Les jeunes ont peu de lieux de rencontre spécifique. Le désœuvrement prégnant des adolescents, mais aussi des jeunes adultes, est source de désagréments au niveau du quartier : « zonage », dégradations, délinquances, sont le quotidien de certains. L'échec scolaire, le chômage et le sentiment d'absence d'ascenseur social sont autant de facteurs de désinsertion et de délinquance qui expliquent la participation des jeunes au trafic de drogue et autres délits.

Au delà des dysfonctionnements liés au contexte social, la question de l'habitat est au cœur des problèmes. L'ancienneté et les caractéristiques du bâti attestent de l'état dégradé des constructions. Le parc des Izards a été érigé dans l'urgence suivant les normes de construction de son époque. *« Malgré une réhabilitation en 1995, les installations sont devenues obsolètes, constituant des véritables passoires énergétiques avec des factures en chauffage lourdes à porter pour des ménages modestes. Des interventions conséquentes sont alors nécessaires pour que le parc puisse répondre aux conditions de confort de notre époque. »*<sup>11</sup>

## **2 - La situation économique :**

Si nous commençons par analyser les chiffres, selon Res Publica, bureau d'étude en stratégie et ingénierie de la concertation, 25 % de la population des Izards dispose de bas revenus (environ 900€), contre 8 % à l'échelle de la ville, et 39 % des jeunes adultes sont sans diplôme de niveau au moins égal à un baccalauréat (depuis 2007), soit 10 points de plus qu'au niveau communal. Un quart des ménages sont concernés par l'allocation chômage, contre 16 % sur Toulouse et le nombre de bénéficiaires de cette allocation a augmenté de 13 % sur les Izards entre 2007 et 2009, contre 4 % au niveau communal<sup>12</sup>.

---

11 - Jussara Loureiro – Labazuy, *La construction du dialogue avec les habitants dans le cadre du projet de renouvellement urbain des quartiers Izards – Trois Cocus : quelles pratiques ? Quelle réalité ? Quelles perspectives ?* 2013

12 - Res Publica, *stratégie & ingénierie de la concertation, Emploi et activité économique, retour sur les entretiens, Projet de renouvellement et de développement urbain Izards – Trois Cocus, Novembre 2012*

- Personnes salariées par catégorie socioprofessionnelle

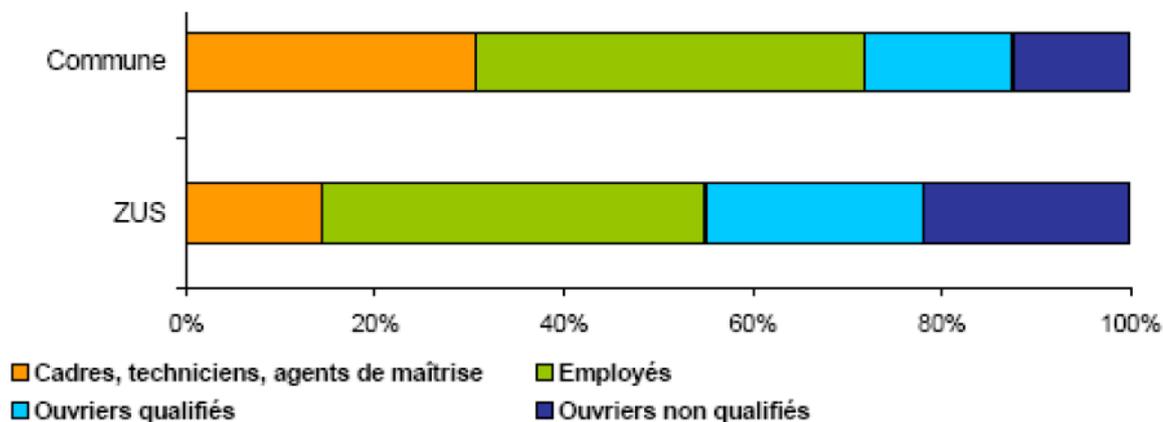


Figure 9 : salariés par catégorie socioprofessionnelle, Res Publica, Novembre 2012

Si nous comparons la ZUS des Izards avec le reste de la commune de Toulouse, nous observons une part nettement plus faible des cadres, ainsi qu'un nombre plus important d'ouvriers qualifiés et non qualifiés. Cette sous représentation des classes les plus aisées engendre un revenu fiscal moyen très bas sur le quartier.

Toujours selon l'analyse de Res Publica, le taux de chômage chez les jeunes est important, avec un quart des moins de 26 ans qui touchent le chômage.

Plus généralement, la population est peu qualifiée, 11 % des habitants du quartier sont sans formation ni qualification et on dénombre 20 % de bénéficiaires des minimas sociaux.

Selon l'étude menée par Icade Suretis en 2012, la population active de la ZUS est de 1920 personnes, alors que la population totale âgée de 15 à 64 ans compte 2765 personnes ; Le taux d'activité est donc de 69,4 %. En outre, 330 personnes, soit environ 10 % de la population se trouvent en situation d'emploi précaire<sup>13</sup>.

En terme de diversification fonctionnelle, mise à part quelques commerces de proximité fragilisés par le contexte économique, il existe aujourd'hui très peu d'activités économiques sources d'emplois, en particulier pour les habitants du quartier.

13 - Icade – Suretis, Démarche de sûreté et de sécurité publique, diagnostic de la situation, version du 7 novembre 2011 modifiée le 12 février 2012

Pourtant, nous remarquons une présence importante d'établissements associatifs d'accompagnement vers l'emploi ou de structures d'insertion par l'activité économique, ainsi que deux antennes de Pôle Emploi et une mission locale. De plus, la proximité de zones commerciales et d'activités importantes pourvoyeuses d'emplois sont de réels atouts. La desserte est efficace, avec la gare SNCF, le métro et la rocade. Le territoire présente également un potentiel foncier pour développer des zones d'activités commerciales et artisanales.

### **3 – La perte de maîtrise du territoire : la prévention et la sécurité face à un quartier soumis aux trafics :**

De prime abord, le quartier des Izards semble tranquille et agréable à vivre. Les barres et les tours sont beaucoup moins nombreuses et imposantes que dans les autres quartiers de grands ensembles toulousains, les espaces publics sont aérés et les zones pavillonnaires introduisent un charme notoire. Pourtant, l'ambiance apparente du quartier classé en Zone de Sécurité Prioritaire depuis 2012, est trompeuse. L'emprise de la criminalité sur le territoire est manifeste, constante et générale. A partir du noyau central du trafic de drogues de la Cité des Izards, elle s'étend à l'ensemble du quartier.

Selon Res Publica, « « La drogue empêche toute progression ». L'image qui domine est celle d'une majorité silencieuse face à une minorité qui « pollue l'ambiance du quartier ». Pour beaucoup, les dégradations et la petite délinquance sont liées à « une poignée de personnes, qui, de fait, nuisent à l'ensemble du quartier ». La loi du silence et la peur des représailles font que : « Les gens subissent le quartier ». »<sup>14</sup>

Conséquence directe du trafic, le niveau d'insécurité quotidiennes est élevé (voir carte ci-dessous).

---

<sup>14</sup> - Res Publica, *Projet de développement et de renouvellement urbain des Izards, rapport final cartographie des parties prenantes, stratégies et processus de concertation, 23 septembre 2011*

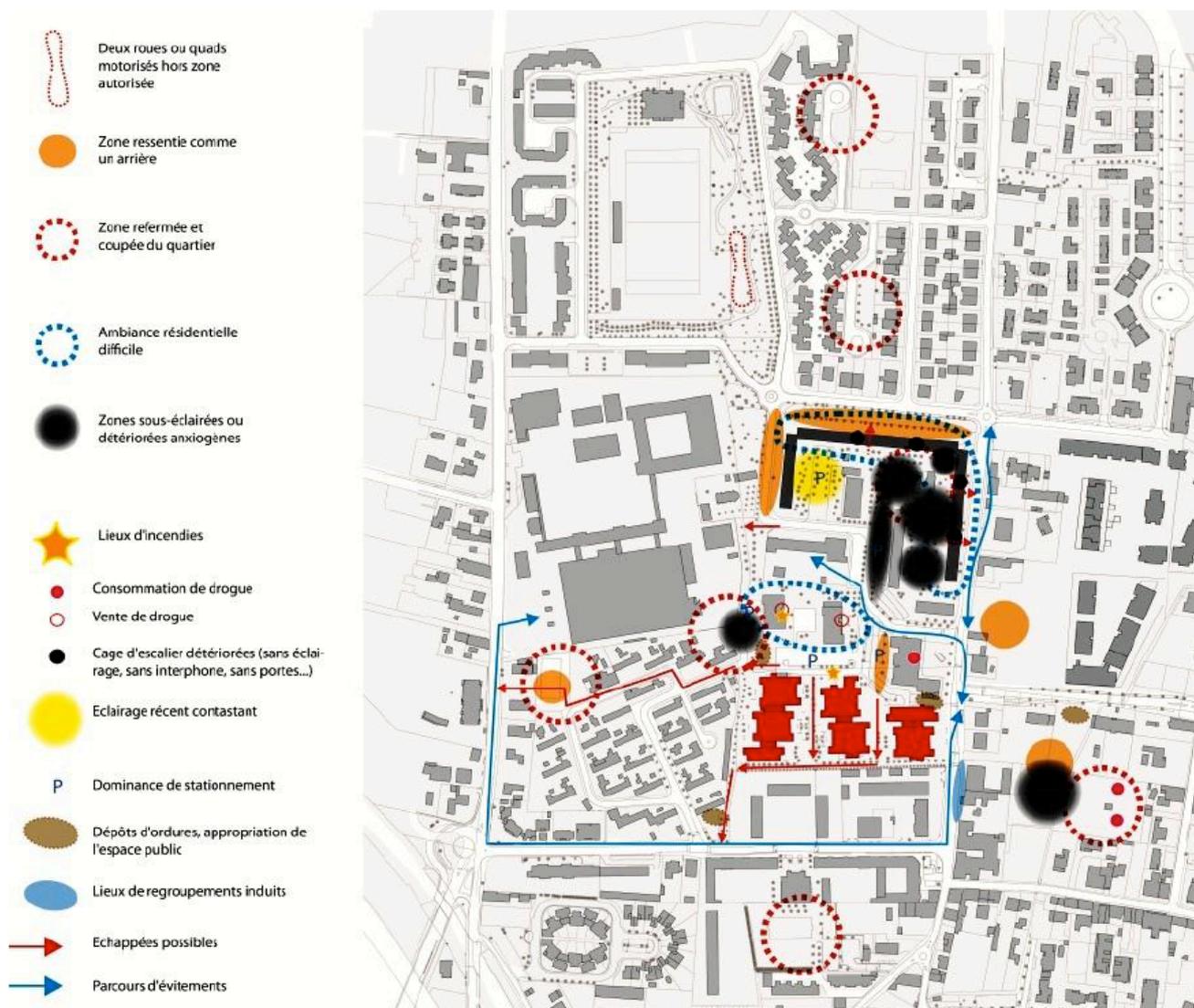


Figure 10 : cartographie récapitulative des vulnérabilités - Obras Architectes, Icade Suretis, Février 2012

Le trafic se développe en bénéficiant d'une sorte de « cordon sanitaire » ou de « zone tampon » psychologique (intimidations, climat de peur) et matérielle (agressions, destructions, incendies...) gérée par la petite délinquance. L'insécurité est le lot quotidien des habitants qui ont tendance à fermer les yeux sur les activités quotidiennes de leur quartier.<sup>15</sup>

Les trafiquants ont mis en place une véritable entreprise criminelle dont l'organisation et la stratégie sont performantes. La Cité des Izards n'est plus seulement un espace résidentiel, mais également un « centre commercial des stupéfiants » où les habitants doivent subir ces activités. Les interventions policières et judiciaires ne permettent pas de rétablir l'ordre, les trafiquants arrêtés sont immédiatement remplacés dans le cadre d'un système criminel très bien rodé.

15 - Icade – Suretis, Démarche de sûreté et de sécurité publique, diagnostic de la situation, version du 7 novembre 2011 modifiée le 12 février 2012

Selon Annie Pellissa, Responsable de l'antenne Nord de la Direction du Développement Social, « on s'habitue aux dealers, ce n'est pas forcément de l'insécurité. Ils gèrent leurs espaces de travail, les maintiennent en bon état. Le problème étant qu'ils s'approprient des lieux qui ne sont pas les leurs et qu'ils décident de la circulation et des agissements des habitants du quartier.

Les trafics se traduisent par des incivilités quotidiennes, les événements graves surviennent lorsque les plates bandes des trafiquants sont empiétées ». De plus, « le problème dans le quartier vient du fait qu'il n'y a aucune présence policière. Même la police municipale ne veut pas venir verbaliser le stationnement. Cela laisse alors place à toutes les incivilités qui nuisent au quotidien des habitants ainsi qu'à l'image du quartier ».

La situation est telle que les acteurs, qu'ils soient publics ou privés, ne peuvent prétendre à la maîtrise de ce territoire, tant au niveau de la gestion des espaces que de la tranquillité et de la pérennité du quartier.

Selon Res Publica, « tous les intervenants insistent sur le récent délitement social du quartier. Il existe un réel enjeu, au-delà de la rénovation urbaine, à recréer du lien social sur ce quartier, notamment au niveau des plus jeunes, mais aussi de façon intergénérationnelle, pour que celui-ci conserve, voire, selon certains, retrouve son côté « village ». Certaines structures présentent sur le quartier soulignent qu'il n'existe plus aujourd'hui de pont entre les générations et que cela nuit à la cohérence sociale du quartier. « Il faudrait que l'urbain promeuve, encourage le lien social ». Dans cette optique, le représentant de la Police Nationale met aussi en avant l'importance d'ouvrir le quartier, de retisser du lien social, de créer des lieux de convivialités et aussi et surtout d'offrir des activités encadrées notamment pour les plus jeunes »<sup>16</sup>.

#### **4 – Origine du projet de renouvellement urbain :**

Selon Annie Pellissa, « à l'initial, la collectivité est venue se poser la question de l'urbanisation de la partie nord du quartier, et plus particulièrement du maraîcher : que fait-on des zones à bâtir qui vont être laissées à l'urbanisation diffuse ?

L'idée du projet urbain naît ici et s'étend progressivement sur tout le reste du quartier. En 2009, date du lancement du projet, il est trop tard pour mobiliser un financement de l'ANRU et le projet se fait alors avec des moyens humains, sans grand soutien de l'état.

---

<sup>16</sup> - Res Publica, *Projet de développement et de renouvellement urbain des Izards, rapport final cartographie des parties prenantes, stratégies et processus de concertation, 23 septembre 2011*

*Au départ, la volonté était de travailler sur le noyau villageois et sur un aménagement d'une rue commerçante. Le projet s'est ensuite développé sur l'idée d'une place commerçante, la place Micoulaud, qui viendrait créer une vraie centralité dans le quartier.*

*Les événements récents et l'actualité ont mis en lumière les problèmes rencontrés dans le quartier ».*

En effet, en 2005, la mairie lance une première réflexion sur un périmètre situé tout au Nord du quartier correspondant à environ 15 hectares caractérisés par une activité maraîchère. Le zonage du PLU avait permis jusqu'ici de préserver ce secteur de la pression foncière et de l'urbanisation diffuse. La collectivité décide alors de faire évoluer le zonage pour le rendre constructible et d'entamer un projet.

Peu à peu, le projet évolue jusqu'à s'étendre au sud du quartier et créer un véritable projet de renouvellement urbain sur le quartier Izards – Trois Cocus / La Vache<sup>17</sup> en 2009.

En 2010, le projet de l'agence OBRAS a été désigné comme lauréat des marchés de définition. L'agence est alors en charge d'élaborer le schéma directeur à horizon 2025 et d'en préciser la mise en œuvre opérationnelle.

En 2012, une convention par l'ensemble des partenaires du projet (la ville de Toulouse, la Communauté Urbaine de Toulouse Métropole et les deux bailleurs sociaux : Nouveau Logis Méridional et Habitat Toulouse) fixe les modalités de pilotage du programme.

### **Conclusion :**

Constitué d'un volet social et l'autre urbain, le projet urbain est une réponse aux problèmes sociaux rencontrés par les habitants. En effet, ce quartier concentre encore un tissu urbain fracturé, des fragilités sociales importantes et de nombreuses situations d'habitat dégradé. Nous allons étudier quelles sont les spécificités de ce projet et comment il tente de résoudre certaines difficultés rencontrées dans le quartier.

---

17 - Chantal NORDEZ, *La parole des habitats dans un quartier en devenir, Les Trois Cocus, 2010*

## Partie 2 - La mise en œuvre opérationnelle

Les marchés de définition du projet de renouvellement urbain ont été lancés en 2008 – 2009. Trois équipes d'urbanistes étaient en concurrence. C'est l'équipe parisienne d'Obras qui a été sélectionnée. Un accord cadre de maîtrise d'œuvre urbaine est conclu. L'agence va déterminer les grandes orientations du projet et faire naître, en collaboration étroite avec la collectivité et les partenaires, un projet de renouvellement urbain ambitieux.

En 2012, la convention de projet que nous expliciterons ci-dessous vient lancer les premières phases opérationnelles du projet, en partenariat avec les bailleurs sociaux Habitat Toulouse et Nouveau Logis Méridional.

### **A – Ambitions du projet de renouvellement urbain.**

La vision d'Obras concernant le projet urbain repose sur *« une vision affirmée de l'intervention en urbanisme à la fois par le renouvellement pragmatique du quartier et par son inscription dans le territoire toulousain ; Le projet répond ainsi à des enjeux clairement identifiés et se fixe des objectifs d'autant plus ambitieux qu'ils seront atteints dans le cadre d'une démarche « ordinaire et exemplaire, sans déséquilibrer les facteurs sociaux »<sup>18</sup> ».*<sup>19</sup>

Le plan guide proposé par Obras constitue le schéma directeur du projet. Il fixe les invariants et fait office de socle de référence. Il va se traduire dans les différentes orientations du projet et faire ressortir les grands enjeux qui caractérisent le projet de renouvellement urbain.

Il encadre la rénovation urbaine de la Cité Blanche, ainsi que des résidences des Izards et des Violettes, la requalification de la place Micoulaud et le développement d'une centralité commerciale de proximité, et pour finir, la valorisation des espaces agricoles du quartier.

---

<sup>18</sup> - Frédérique Bonnet, directeur de l'agence Obras, Grand Prix de l'urbanisme 2014

<sup>19</sup> - Obras, Synthèse du parti d'aménagement du Plan Guide, projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards - Trois Cocus, 10 octobre 2015

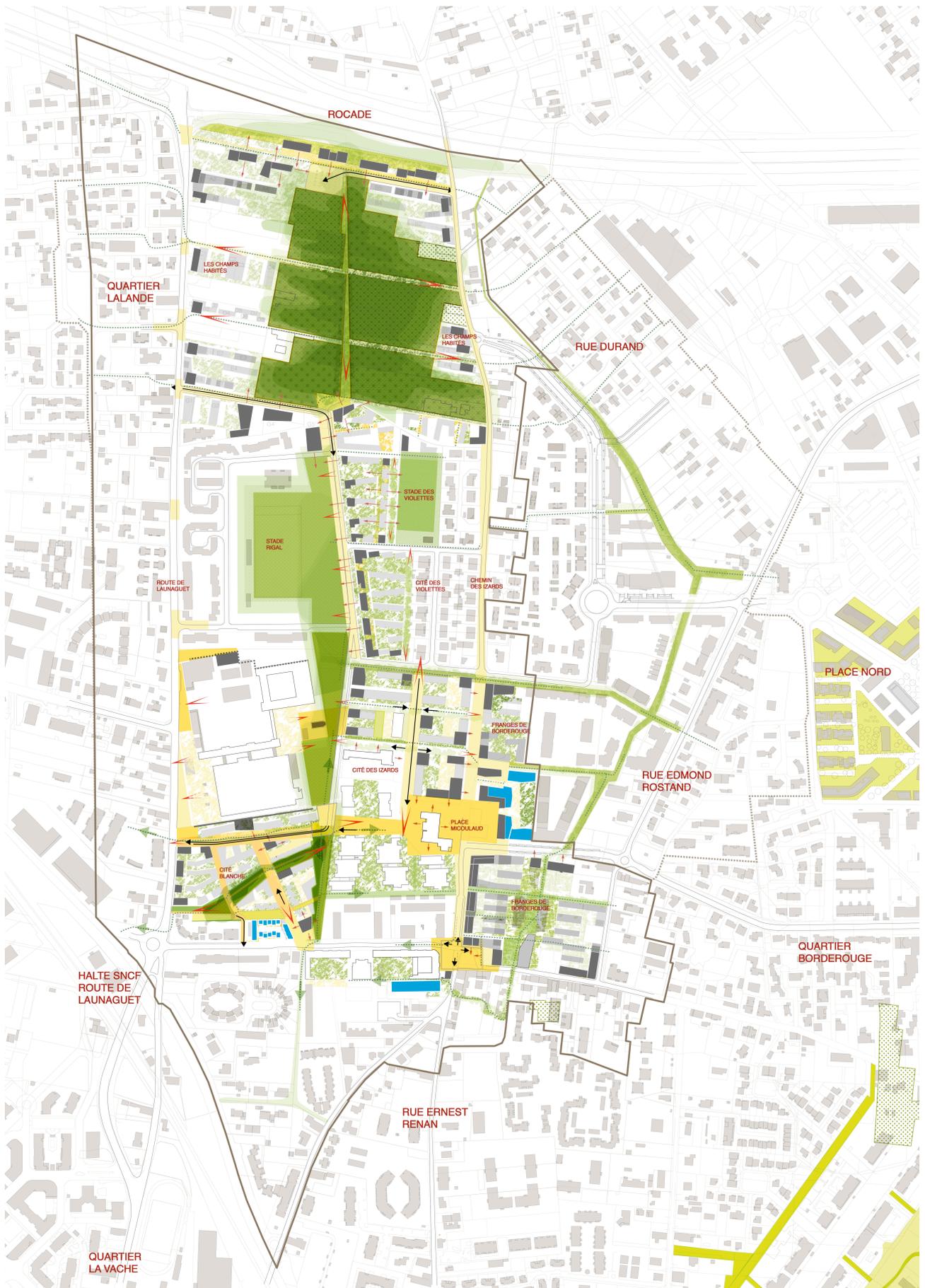


Figure 11 : Le plan guide, Obras, 2012

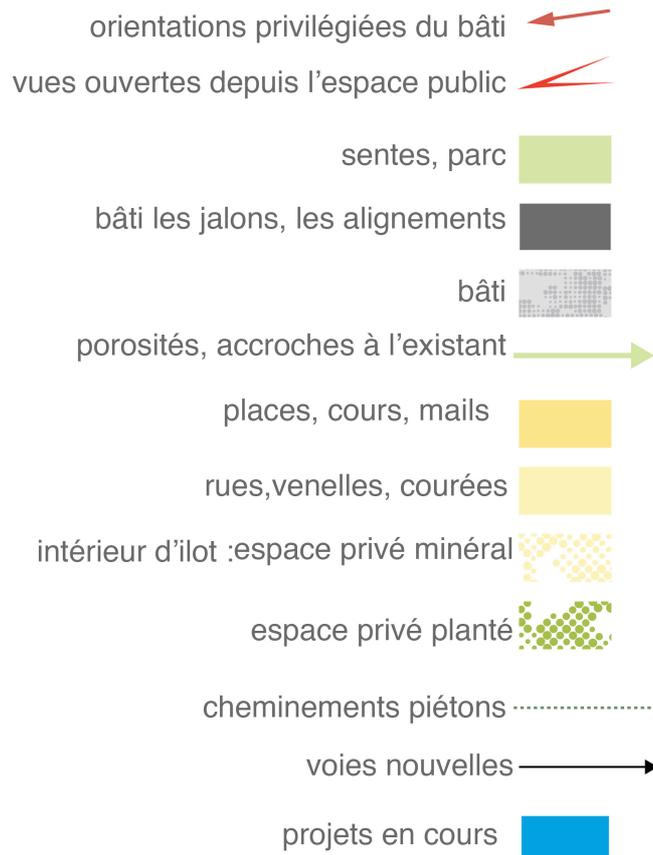


Figure 12 : légende du Plan Guide, Obras, 2012

## 1 – Restaurer l'attractivité et la qualité de vie :

« Le projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards – Trois Cocus vise à refonder son attractivité, en améliorant considérablement la qualité de vie des habitants existants et futurs, conçu avec eux et pour eux ».<sup>20</sup>

Cette orientation générale se traduit par plusieurs objectifs qui se déclineront de manière opérationnelle :

- Renouveler le bâti obsolète et diversifier les natures, types et formes d'habitat pour favoriser les itinéraires résidentiels, ainsi que la mixité sociale en réduisant la part de logements sociaux,
- Réaffirmer les limites séparatives entre l'espace public et l'espace privé afin de recréer de véritables unités d'habitation réservées aux résidents,

<sup>20</sup> - Obras, Synthèse du parti d'aménagement du Plan Guide, projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards – Trois Cocus, 10 octobre 2015

- Retravailler l'espace public et ses usages : développer des actions d'occupation positive de l'espace public avec les habitants et les partenaires, rénover ou construire des équipements publics pour mettre en place des activités sportives et culturelles de qualité,
- Améliorer l'image du quartier, poursuivre la transformation urbaine et accompagner certaines populations,
- Améliorer l'ouverture du quartier à la ville : mieux s'ouvrir vers les nouveaux quartiers et réussir l'intégration de celui-ci dans un secteur en pleine évolution urbaine, créer du lien inter quartier en favorisant l'émergence d'équipements publics,
- Création d'une centralité commerciale plus affirmée et attractive : renforcement du tissu commercial et des services de proximité en facilitant leur implantation et en les concentrant dans le cœur de quartier.

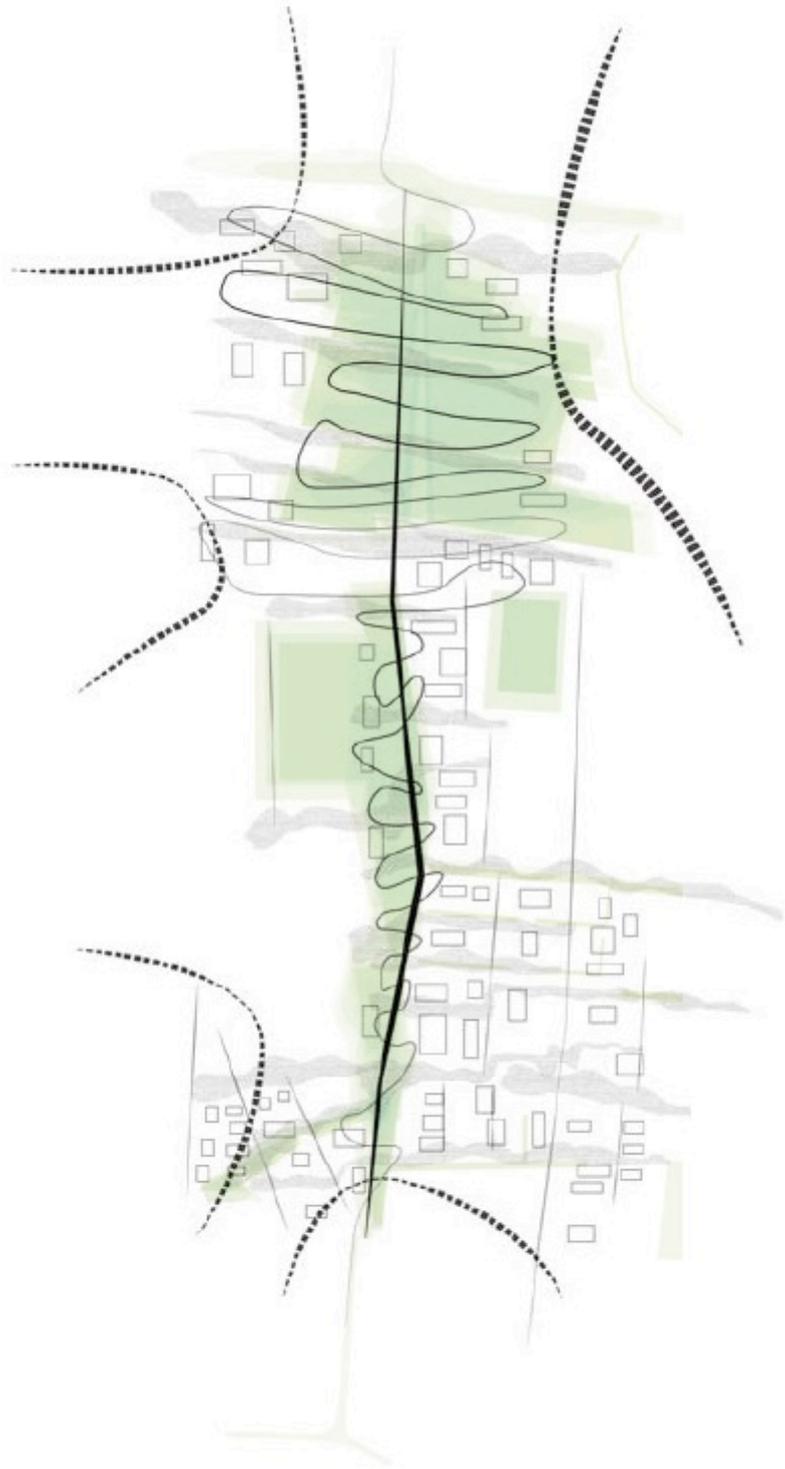
La vision de la collectivité se réaffirme à travers les orientations proposées par Obras et plus spécifiquement le plan guide, dans un objectif de « répondre aux besoins de la « ville désirable », où l'on prend plaisir à vivre, à consommer, à se déplacer, à faire de nouvelles rencontres ».<sup>21</sup>

## **2 – Créer une ville durable ordinaire : articuler nature et urbanité :**

Les axes du projet s'orientent vers un projet urbain durable pour y construire un quartier équilibré, entre ville et nature, à la fois plus ouvert sur la métropole et la ville centre, tout en incluant les enjeux de maîtrise de l'étalement urbain et de préservation des espaces naturels et agricoles. En ce sens, le parti d'aménagement retenu s'articule autour de la complémentarité entre une « ville intense » au sud et une « ville nature », au nord, reliées par une « ossature verte », permettant aux habitants de disposer de services communautaires tout en valorisant les éléments d'identité naturelle, paysagère et culturelle préservés. La priorité étant la qualité du cadre de vie du quartier historiquement maraîcher.

---

<sup>21</sup> - Obras, Synthèse du parti d'aménagement du Plan Guide, projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards – Trois Cocus, 10 octobre 2015



**Principe de composition urbaine : l'ossature verte**

*Figure 13 : l'ossature verte, Plan Guide, Obras, 2012*

Selon le Plan Guide, le projet « *allie l'intensité du mode de vie urbain à la nécessité de l'adaptation au changement climatique, de la reconstruction du lien social, de l'intégration des activités locales. Le projet urbain prend pleinement la mesure de l'impact sur l'environnement ; sans faire un nouveau quartier écologique, on remodèle l'ancien quartier avec de nouvelles références réglementaires, techniques et politiques* ».

L'originalité du projet de renouvellement urbain du quartier des Izards - Trois Cocus en terme de développement durable se situe au nord du quartier, dans la zone du secteur maraîcher. Le maraîchage existant est une composante centrale du projet qui développe le concept des « champs habités », avec la création de formes d'habitat innovantes ouvertes sur près de 5 hectares, à terme, cultivés. Le projet de préservation et de mise en valeur d'un espace agricole urbain, avec la conservation d'éléments patrimoniaux qui rappellent l'histoire du quartier et de la ville constitue le caractère innovant des orientations d'aménagement.

Avec l'objectif de faire du secteur maraîcher un pôle d'activités économiques, sociales, culturelles, de nombreuses pistes sont envisagées pour que ce lieu exceptionnel, situé en ville, vive, innove et informe sur une agriculture urbaine de qualité et de proximité : insertion et information, artisanat, économie sociale et solidaire, restauration locale biologique, animations sociales et pédagogiques...

Au delà du caractère environnemental, les enjeux du secteur maraîcher sont aussi économiques. Cela se traduit par : la création d'un système économique local et social, avec le renforcement du lien entre le nord et le sud du quartier et l'ouverture aux habitants d'un quartier considéré sensible à un cadre urbain agréable et naturel.

En 2011, une candidature au label écoquartiers est mise en route. L'objectif est double : donner une nouvelle image positive du quartier en communiquant sur ses qualités et renforcer l'aspect développement durable du projet de renouvellement urbain. La candidature a été rejetée, mais la collectivité maintient son souhait de candidater de nouveau.

En 2013, Toulouse Métropole a identifié un potentiel d'énergie renouvelable (solaire thermique) et de récupération de chaleur pouvant permettre l'alimentation énergétique du quartier. En juillet 2014, une étude technique, économique et juridique a été lancée afin de confirmer la viabilité d'un projet de réseau de chaleur innovant sur le quartier des Izards – Trois Cocus.

L'utilisation combinée de solaire thermique et de la récupération de chaleur sur les collecteurs d'eaux usées est un projet qui n'a encore jamais été réalisé.

A travers ce réseau de chaleur, la collectivité renforce sa volonté de créer un projet de renouvellement urbain durable, et insiste sur le fait que le quartier des Izards – Trois Cocus est un exemple d'innovation environnementale.

### **3 – Favoriser l'éco-mobilité et améliorer le maillage urbain :**

« Le projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards – Trois Cocus répond aux besoins de mobilité des habitants en leur proposant une offre élargie et diversifiée (modes doux, transports en commun, autopartage), favorisant l'intermodalité et atténuant la production de gaz à effet de serre ».<sup>22</sup>

Les enjeux sur le quartier en terme de maillages sont doubles. Il s'agit, dans un premier temps, de recréer des liaisons à l'intérieur même du quartier. Cela se traduit dans le plan guide par une « ossature verte », constituée de liaisons structurantes et de multiples liaisons secondaires qui traversent le quartier. Le but étant de recréer de la transversalité dans un quartier hétéroclite où les liaisons n'étaient jusqu'à présent pas évidentes.

Dans un second temps, il s'agit de renforcer le lien entre les Izards et les quartiers environnants : le quartier de Borderouge, de Lalande, puis avec l'ensemble du territoire métropolitain.

Le projet intègre un processus de réflexion à long terme, où l'utilisation de la voiture sera progressivement réduite, remplacée par des modes doux sécurisants et des transports collectifs.

### **4 – Une importante démarche de concertation :**

« Le projet de renouvellement urbain doit être l'occasion de renouer le dialogue entre les institutions. Ainsi, les démarches participatives doivent accompagner positivement l'avancée du projet urbain et permettre d'une part aux habitants et usagers de s'approprier les évolutions à venir en lien avec le projet urbain et d'autre part, à l'équipe projet d'intégrer dans leurs réflexions les propositions ou remarques des habitants ».<sup>23</sup>

En 2011, plusieurs habitants avaient l'impression que jusqu'ici, la population avait été « oubliée » dans la construction du projet.

---

<sup>22</sup> - Obras, Synthèse du parti d'aménagement du Plan Guide, projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards – Trois Cocus, 10 octobre 2015

<sup>23</sup> - Obras, Synthèse du parti d'aménagement du Plan Guide, projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards – Trois Cocus, 10 octobre 2015

La mobilisation du bureau d'étude Res Publica à la mi 2011, spécialisé en concertation, a pour objectif de permettre à la population de s'exprimer et d'exposer ses besoins et envies concernant l'évolution du quartier.

En effet, les habitants sont en attente d'actions sur le quartier depuis plus de 20 ans. De fait, il est essentiel qu'ils puissent s'exprimer et demeurer partie intégrante de la construction du projet<sup>24</sup>.

Entre la fin 2011 et le début 2012, 5 réunions d'informations et d'échanges par secteur sont organisées, réunissant les habitants, les commerçants et les professionnels de santé.

Au premier semestre 2012, 5 autres ateliers de concertation sont mis en place sur l'aménagement de la place Micoulaud.

Fin 2013, 4 réunions et ateliers de concertation viennent enrichir l'élaboration du plan guide et l'usage des espaces publics de la Cité Blanche et des résidences Chamois & Micouleau.

Suite aux événements tragiques survenus en décembre 2013, certains ateliers de concertation ont été annulés. Depuis, la mobilisation avec les habitants est devenue moins récurrente.

Les démarches de concertation sur le quartier ont été particulièrement ambitieuses et permettent la construction d'un projet co-construit avec les habitants.

Aujourd'hui en stand-by, il conviendrait de relancer rapidement ces rendez-vous afin de ne pas perdre leur confiance et de répondre aux attentes.

Le projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus est donc un projet ambitieux, qui cherche à mettre en application des orientations précises, affirmées par la collectivité, le bureau d'étude d'Obras et les partenaires concernés.

Il convient de s'intéresser à la mise en œuvre de ces orientations par la construction opérationnelle du projet de renouvellement urbain.

---

<sup>24</sup> - *Res Pulica, Projet de développement et de renouvellement urbain des Izards, rapport final cartographié des parties prenantes, stratégie et processus de concertation, 23 septembre 2011*

## **B – Un montage opérationnel original.**

### **1- Un projet qui se construit avec « les moyens du bord » :**

Absente des Grands Projets de Ville et du partenariat avec l'ANRU, l'opération de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus / La Vache est dotée de moyens humains et financiers « ordinaires ». La conduite du projet se veut innovante et transparente, en intégrant en amont la population dans son élaboration, privilégiant le partenariat entre les différents acteurs, le tout dans un cadre conforme à la norme de développement durable.<sup>25</sup>

En 2012, une convention de projet entre la Ville de Toulouse, la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, et les bailleurs sociaux Habitat Toulouse et Nouveau Logis Méridional est signée. Cette convention engage les partenaires à respecter l'ensemble des composantes du projet et à mettre en œuvre les actions prioritaires qui y sont définies. Elle a notamment pour objectif de définir :

- Les orientations générales du projet urbain partagées par les signataires,
- Les modalités de gouvernance partenariale du projet,
- Le programme et les modalités de réalisation des actions prioritaires de la période 2012 – 2014, dont les partenaires assurent la maîtrise d'ouvrage,
- Les actions d'accompagnement social du projet urbain,
- Les rôles et responsabilités respectives des signataires, tant dans la conduite du projet global que dans la mise en œuvre des actions prioritaires.

*« La réussite de l'opération tiendra notamment à la capacité des parties prenantes à coordonner leurs engagements au service des objectifs d'ensemble et à mutualiser leurs différentes capacités d'intervention ».*<sup>26</sup>

Cette convention de projet vient fixer les règles pour lesquelles s'engagent conjointement les acteurs de la mise en œuvre opérationnelle d'un projet de renouvellement urbain ambitieux.

---

<sup>25</sup> - *Mémoire de Romain Carlier, ZAC, l'outil du renouvellement urbain, exemple du projet de renouvellement et de développement urbain du quartier Izards / Trois Cocus, 2012*

<sup>26</sup> - *Convention de projet entre la Ville de Toulouse, la Communauté Urbaine du Grand Toulouse et le Nouveau Logis Méridional, Renouvellement urbain du quartier Izards – Trois Cocus, 2012.*

Selon Nicolas Gateau-Leblanc et Romain Paris, dans leur article « Economie du renouvellement urbain, le consensus sur le partenariat public / privé » paru en 2004, « *un consensus semble se dégager à minima autour de la nécessité pour la sphère publique de prendre à sa charge le coût de la « défragmentation » sociale et urbaine. Celle-ci engendre aujourd'hui des coûts sociaux élevés. Traitement social du chômage, coût social lié à la délinquance, à la perte de repères identitaires et collectifs d'au moins une génération, dépenses à fonds perdus pour essayer de combler le fossé entre les centres et les banlieues, tout cela est à mettre dans la balance de ce que coûte la ségrégation sociale et spatiale qu'a laissée l'état se développer avec la politique des « grands ensembles » et le laisser-faire marquant la rurbanisation, et qu'il est le seul à pouvoir réparer, même s'il ne s'agit pas seulement d'une politique d'aménagement urbain. Ce consensus est marqué par une vision de l'action publique comme déclenchant et encadrant l'initiative privée, et par une évolution de l'action de l'état, non seulement plus axée sur l'articulation logement/insertion - même si la démolition constitue un objectif primordial – mais également sur les conditions générales d'une requalification des quartiers : restructuration urbaine, recherche de mixité sociale, développement social.*

*D'un autre côté, de nombreux facteurs tendraient plutôt à limiter la capacité d'action des pouvoirs publics dans ce domaine. La maîtrise des dépenses publiques engagées à l'échelle de toute l'Europe réduit les marges de manœuvre des administrations, et ne permet en général pas le suivi nécessaire, particulièrement en termes de personnels. Les équipes chargées du suivi des projets de renouvellement urbain sont insuffisantes et mal considérées. Les services chargés du contrôle de l'urbanisme opérationnel, notamment dans les directions départementales de l'équipement sont mal outillés pour s'assurer de la légalité des réalisations et de la cohérence économique et sociale des opérations d'aménagement privées. L'organisation territoriale de l'état et des collectivités locales multiplie les niveaux de décision et/ou de blocage, ceux-ci se renvoyant mutuellement la responsabilité du pilotage de telle ou telle action, du financement de tel ou tel projet »<sup>27</sup>.*

Cet article fait ressortir la dualité entre la volonté d'un projet ambitieux qui cherche à influencer sur la transformation et requalification globale d'un quartier à travers le projet de renouvellement urbain (cadre de vie, économie, développement durable), et la maîtrise des dépenses publiques de plus en plus strictes qui limite fortement les champs d'actions.

---

<sup>27</sup> - Nicolas Gateau-Leblanc, Romain Paris, *Économie du renouvellement urbain, Le consensus sur le partenariat public / privé*, Article de revue, *les annales de la recherche urbaine*, p17 à 22, Décembre 2004

Il est d'autant plus pertinent, qu'actuellement en pleine réorganisation post élections, la collectivité peine à remettre en place des instances de pilotage. Les niveaux de décision ne sont pas clairs, tout comme le rôle des services en charge de l'urbanisme opérationnel.

La difficulté du projet de renouvellement urbain des Izards est étroitement liée à la définition d'une opération d'aménagement. En effet, une opération d'aménagement, selon la Direction Prospective et Stratégie Territoriale, doit être construite soit par une ZAC, soit par un Programme d'Aménagement d'Ensemble (PAP), soit par un Projet Urbain Partenarial (PUP). Le projet des Izards ne comprenant aucun des trois, il n'est donc pas officiellement considéré comme une opération d'aménagement en tant que telle.

De plus, jusqu'à aujourd'hui, le projet était rattaché à la Direction des Opérations d'Aménagement. Par conséquent, seul un budget d'étude lui était alloué. De fait, il était particulièrement difficile pour le Chef de projet de mobiliser tous les services afin d'inscrire les aménagements nécessaires au projet global.

Le peu de moyens consacrés au projet, mais également le manque de légitimité du Chef de projet face aux différents partenaires et services rend la mise en œuvre opérationnelle plus difficile.

Même si la définition d'opération d'aménagement n'englobe pas de manière évidente tous les projets urbains, il existe des outils pour maîtriser au mieux le développement de territoires ciblés.

## **2 - Un montage opérationnel hors ZAC et hors convention ANRU**

A l'issue du vote de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003, le quartier des Izards – Trois Cocus n'est pas éligible au titre de l'ANRU.

Suite à la dégradation de l'image du quartier et aux événements tragiques qui l'ont marqué, il convenait pour la collectivité d'intervenir rapidement. De plus, lors du démarrage du projet en 2009, les délais du conventionnement ANRU étaient déjà passés.

Le Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS), succédant au premier Contrat de Ville, devient alors le seul cadre de mise en œuvre d'un projet de développement social et urbain en faveur des habitants de quartiers en difficulté reconnus comme prioritaires.<sup>28</sup>

---

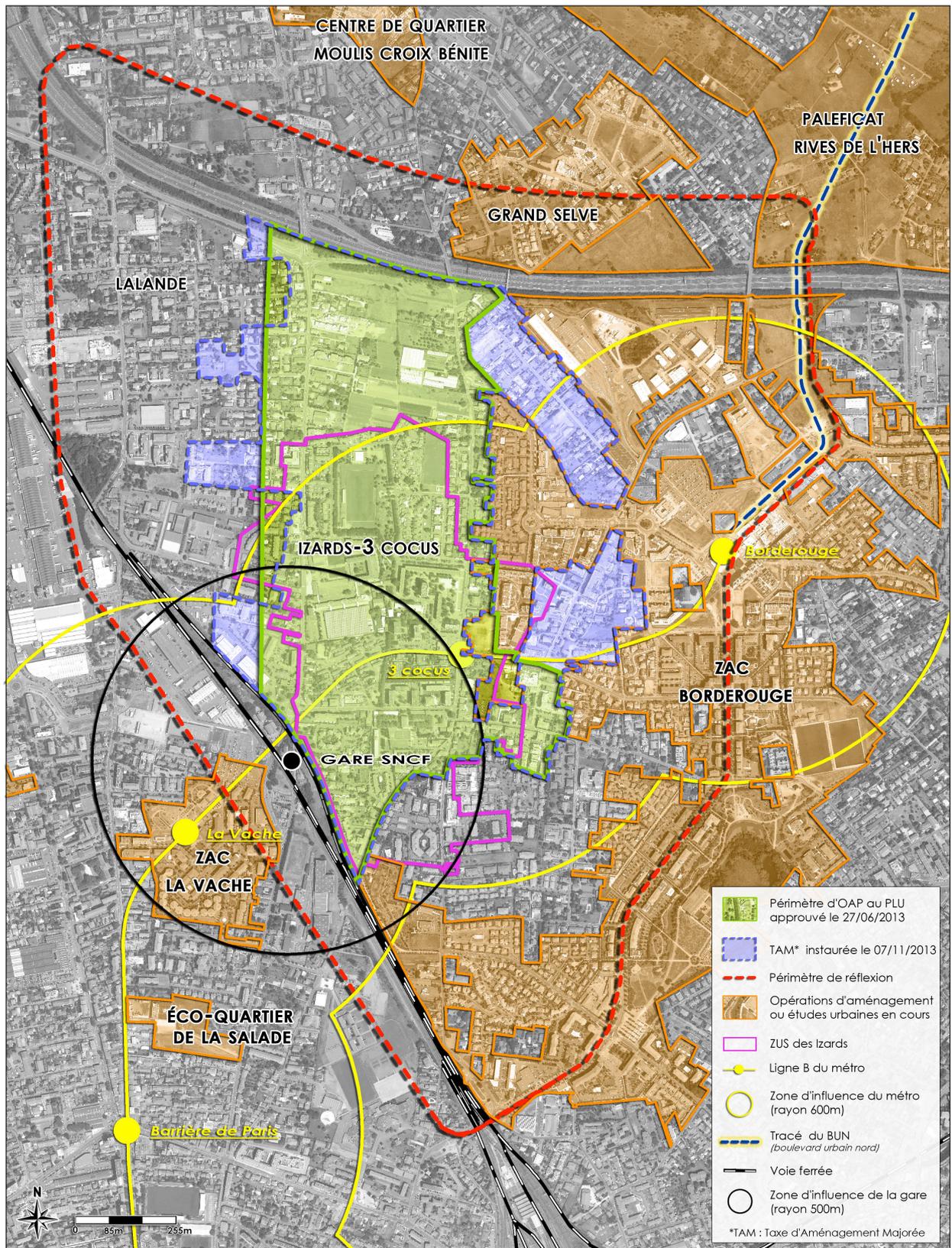
<sup>28</sup> - *Mémoire de Romain Carlier, ZAC, l'outil du renouvellement urbain, exemple du projet de renouvellement et de développement urbain du quartier Izards / Trois Cocus, 2012*

L'outil de la ZAC apporte de réels avantages en terme de maîtrise foncière, de subventions permettant la pérennité des équipements publics et semble être garant de la maîtrise du projet. Le projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus n'étant pas en procédure de ZAC, il convient de s'intéresser à l'originalité de son montage opérationnel.

La procédure de ZAC étant particulièrement longue et fastidieuse, l'opération d'aménagement se crée de façon sectorielle, intervenant, à travers un projet d'aménagement global, de manière ponctuelle sur les différentes zones du quartier.

N'étant pas en ZAC, l'opération d'aménagement des Izards rencontre bien souvent un problème de limites. Les périmètres se superposent et il est difficile de savoir où s'arrête le projet de renouvellement urbain.

Le plus large est le périmètre de réflexion, qui inscrit le projet de renouvellement urbain dans son contexte plus global, en intégrant les quartiers alentours.



Projet de renouvellement et de développement urbain  
IZARDS - TROIS COCUS



Figure 14: la superposition des périmètres, Toulouse Métropole, 2014

Entre ces différents périmètres subsiste une zone de flou où les mutations urbaines ont du mal à être encadrées et où les constructions émergent de façon récurrente au rythme des promoteurs immobiliers.

La question des financements est également une problématique de taille dans le montage d'une opération d'aménagement hors convention ANRU et hors procédure de ZAC. Le Chef de projet a pour mission de partir à la recherche de financements divers pour pouvoir assurer le développement du projet : Ville de Toulouse, Toulouse Métropole, Département, Région, concessionnaires, FEDER, Caisse des Dépôts, Labellisation écoquartier...

Chaque intervention sur le quartier nécessite la mobilisation d'un financement différent.

Malgré les difficultés de mise en œuvre posées, cette situation opérationnelle constitue l'originalité du projet de renouvellement urbain. Cela conduit les acteurs du projet à être plus souples, à s'adapter en fonction des interlocuteurs financiers et à remodeler le projet au fur et à mesure de son avancement.

Si l'on s'en tient à la théorie de Michel Bonetti sur l'uniformisation du modèle d'aménagement sur les quartiers de grands ensembles et la « rhétorique opérationnelle unique »<sup>29</sup>, le projet de renouvellement urbain des Izards répond bien à la prise en compte d'un quartier particulier ou les aménagements ponctuels cherchent à répondre à la pluralité des problématiques ainsi qu'à « la diversité et à la complexité de la réalité des territoires ».

---

<sup>29</sup> Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine*, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.

## **C – Traduction réglementaire, financière et opérationnelle.**

### **1 - Les modifications du PLU et l’outil OAP :**

#### Le règlement du PLU :

C’est au cours de la modification du Plan Local d’Urbanisme (PLU) de 2012, approuvé le 27 juin 2013, que le Projet de Renouvellement Urbain (PRU) a pu instaurer des changements de zonages et mettre en place les conditions pour le développement du projet.

La modification la plus marquante est celle du secteur maraîcher, au nord du quartier. L’ancien zonage AU (à urbaniser) a été reclassé en A (zone agricole), dans le but de préserver cet espace dédié à l’agriculture urbaine (projet d’agriculture biologique Bordebio).

Le secteur le plus au nord du projet a été classé en Zone Urbaine Economique, afin de créer une dynamique économique dans le quartier.

De plus, le cœur de quartier a été classé en UP (Zone de Projet). Cette disposition vise à passer d’une logique normative à une « culture de projet ». Elle a pour vocation de faciliter la réalisation de projets urbains, de simplifier et coordonner les procédures réglementaires pour permettre de développer le quartier.

#### L’outil OAP :

Un nouvel outil au service de l’urbanisme de projet est introduit dans la révision du Plan Local d’Urbanisme de la Ville de Toulouse approuvé en 2013 : les Orientations d’Aménagement et de Programmation (OAP). Cet outil vient fixer les grandes orientations du schéma directeur à long terme, les « fondamentaux » du projet urbain partagés avec l’ensemble des acteurs concernés, les partenaires institutionnels les porteurs de projets et les habitants du quartier.

L’OAP est un outil récent. C’est avec la loi d’Engagement National pour l’Environnement du 12 juillet 2010, dite « Grenelle II », que l’OAP est instaurée comme document à part entière des PLU, dans une logique d’urbanisme de projet.

Les OAP permettent de maîtriser tout ce qu’il n’est pas possible de gérer avec le seul règlement du PLU. Elles ajoutent au règlement un aspect plus sensible de l’urbanisme et viennent donner du sens au projet.

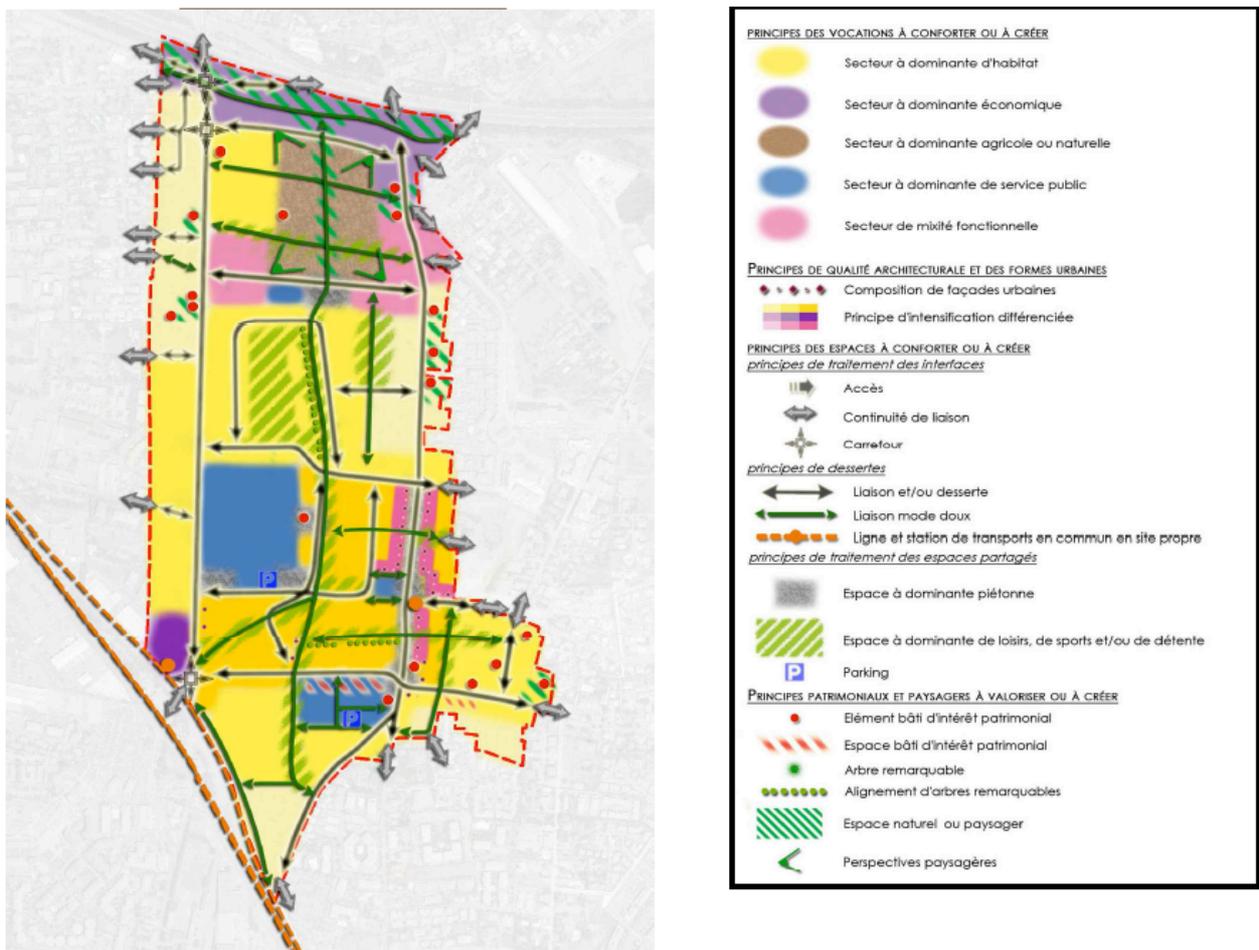


Figure 15 : Orientations d'Aménagement et de Programmation, Juin 2013, OBRAS

Dans l'OAP sont définis les enjeux et les objectifs du projet de renouvellement urbain ainsi que les grands principes et conditions d'aménagement de la zone : principes de composition urbaine, vocations et typologies des secteurs, orientations de programmes, principes de traitement des espaces partagés, orientations paysagères, déplacements, réseaux... Toutes les grandes orientations du projet y sont cadrées et délimitées.

« L'OAP est un outil pour substituer un « urbanisme de projet » à un « urbanisme de zonage ». La mise en place d'un urbanisme de projet via l'aspect réglementaire permet de partir d'une réflexion initiale pour aboutir à une réflexion sur le territoire. »<sup>30</sup>

L'OAP permet de mener une réflexion largement en amont du projet urbain et de l'inscrire dans le PLU pour lui donner un caractère réglementaire.

<sup>30</sup> - Ségolène Couturier, *Projet de Fin d'Etudes, Construire un projet négocié sur les quartiers péricentraux toulousain : entre orientations d'aménagement et de programmation et participation habitante*, Juillet 2013

Pourtant, l'OAP connaît des difficultés de mise en application, notamment dans la prise en compte de cet outil dans les instructions de permis de construire.

Selon Christian Mestriner<sup>31</sup>, Responsable du service des autorisations des permis de construire de Toulouse Métropole, le manque de connaissance de l'outil OAP par les techniciens gêne sa prise en compte. En effet, souvent mal appréhendées, les orientations de l'OAP peuvent être interprétées de manière différente en fonction des agents. De fait, l'aspect qualitatif de l'OAP est jugé plus subjectif que l'outil réglementaire du PLU et peut être difficile à appliquer sur le territoire. C'est pourquoi, il conviendrait de mettre en place une meilleure transversalité entre les instructeurs des permis de construire et le chef de projet afin d'optimiser la compréhension de l'outil et de maintenir les orientations qui constituent l'essence du projet urbain.

Sur le quartier, le problème principal qui s'est posé lors de l'enquête publique est l'importante volonté de certains habitants de supprimer les franges, à la base incluses dans le périmètre OAP. Les habitants vivant le plus près de Borderouge ne voulaient pas être associés à l'image négative du quartier des Izards. Ils se sont donc fortement mobilisés pour sortir du périmètre de l'OAP. En effet, 500 personnes ont signé une pétition à ce sujet. Par conséquent, le périmètre de base de 100 hectares a donc été réduit à 80 hectares.

## **2 – La Taxe d'Aménagement Majorée (TAM) :**

Depuis la réforme de la fiscalité de l'urbanisme, formalisée dans la loi n°2010-1659 du 29 décembre 2010 de finance rectificative pour 2010, le Code de l'Urbanisme en son article L331-15 prévoit la possibilité d'instaurer une taxe d'aménagement différenciée et majorée par secteur du territoire, si la réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux ou la création d'équipements publics généraux sont rendues nécessaires pour admettre des constructions.

En raison de l'importante pression immobilière qui persiste sur les franges de Borderouge, entre le projet de renouvellement urbain des Izards et la ZAC de Borderouge, les équipements prévus sont déjà saturés. C'est pourquoi, de nouveaux équipements sont nécessaires pour pouvoir accueillir de nouvelles populations dans le quartier Izards – Trois Cocus, et favoriser les relations avec les quartiers voisins.

---

<sup>31</sup> - Christian Mestriner, Responsable du service des autorisations de permis de construire, Toulouse Métropole, Mars 2015

En novembre 2013, il est donc proposé d'instaurer une taxe d'aménagement majorée sur le périmètre de l'OAP « Izards – Trois Cocus » élargi aux franges des quartiers voisins de Lalande (route de Launaguet, rues Nelli, Prévert, Ibos, Brassens, et impasses Ibos, Brassens et de Launaguet) et de Borderouge (rues Durand et Rostand exclues de la ZAC).

Cette TAM permettrait de financer les équipements de voiries et de réseaux divers (liaisons viaires, liaisons piétons-cycles, réseau de chaleur..), l'aménagement des espaces publics (place Micoulaud, place des Trois-Cocus..) et les équipements de superstructures (centre petite enfance, réhabilitation de la salle Ernest Renan... etc).

Dans un projet de renouvellement urbain hors ZAC, la TAM permet d'assurer le financement de nombreux éléments du projet et assure une partie de la mise en œuvre opérationnelle du projet.

La difficulté posée par la TAM provient de la répartition des recettes. En effet, à l'heure actuelle, celles-ci ne sont toujours pas perçues et les chefs de projet manquent d'informations concernant les modalités de financement des équipements avec les recettes de la TAM. De plus, la répartition de ces crédits n'est pas explicite. Il est donc difficile de demander aux services, qui ont un budget restreint, de mobiliser des financements sur des équipements sans préciser les modalités précises de remboursement et les délais.

Pourtant, ces équipements sont promis et dus aux promoteurs et acteurs sur le quartier qui payent cette TAM. Il est donc nécessaire de les intégrer dans le développement du projet. Ce manque de clarté rend alors la procédure nettement moins efficace.

### **3 – La concession d'aménagement de la Cité Blanche :**

La Cité Blanche, d'une superficie d'environ 3,2 hectares s'inscrit dans le projet de renouvellement urbain du quartier Izards – Trois Cocus.

Par délibération du Conseil de Communauté du 7 novembre 2013, a été approuvé le lancement d'une consultation en vue de la passation d'une concession d'aménagement. Un seul candidat s'est présenté et a été sélectionné : le bailleur social toulousain, Nouveau Logis Méridional. En effet, propriétaire de la plus grande partie du foncier, le Nouveau Logis Méridional semble le candidat le plus à même de devenir l'aménageur de ce secteur.

L'opération d'aménagement de la Cité Blanche a pour premier objectif de mettre en œuvre une partie du projet de renouvellement urbain plus global des Izards en diversifiant les types d'habitat, en abaissant la part de logement social dans le cœur de quartier et en créant des équipements collectifs nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des habitants actuels et à l'accueil de nouvelles populations.

Cette opération a donc une incidence urbaine importante, dans la mesure où elle représente une part significative du territoire et comprend un certain degré de complexité, de part les opérations de démolition, recomposition foncière, reconstruction, réalisation de travaux et d'équipements publics. Situées dans un milieu déjà habité, ces transformations doivent être réalisées de manière progressive.

Le traité de concession, d'une durée de dix ans, est destiné à fixer les droits et les obligations respectifs des parties, notamment les conditions dans lesquelles l'aménageur réalisera ses missions, sous le contrôle de la Communauté Urbaine. Ainsi, y sont précisées les modalités générales, opérationnelles et financières d'exécution de l'opération d'aménagement.

Le bilan financier annexé au traité est équilibré. De plus, étant en procédure de concession simplifiée, l'opération n'exige pas de participation financière allant au delà de 135 000€ de la part de Toulouse Métropole.

L'outil de la concession d'aménagement par secteur vient permettre l'avancement du projet tout en assurant un suivi contractualisé et une assiette financière équilibrée. L'aménageur, en tant que délégué à la maîtrise d'ouvrage acquiert la charge de l'aménagement du quartier, même si la collectivité garde un rôle de suivi et se voit consultée sur les modifications de tout élément du programme initial.

#### **4 – La procédure de Déclaration d'Utilité Publique (DUP):**

En janvier 2015, est lancée une étude juridique en vue de la mise en place d'une procédure de DUP afin d'assurer la réalisation de la deuxième tranche de la place Micoulaud, futur cœur de quartier du projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus.

La procédure de Déclaration d'Utilité Publique permettrait de mener une action foncière active sur les secteurs opérationnels « Izards – Borderouge » dans le but d'aménager la seconde tranche de la place Micoulaud, d'élargir le chemin des Izards, le chemin Lanusse et la rue Renan, d'assurer la continuité des sentes de la Zac de Borderouge, de pérenniser l'opération commerciale des Jardins de la Renaissance et de maîtriser le renouvellement des îlots « Micoulaud » et « Trois – Cocus », conformément à l'OAP, en créant des unités foncières plus cohérentes.

Avec la procédure de DUP, il s'agit donc d'accompagner la mutation des quartiers d'habitats des Izards – Trois Cocus et de la ZAC de Borderouge en intervenant sur des espaces publics structurants à l'interface de ces deux zones.

L'intervention sur ces espaces repose sur plusieurs objectifs couramment retenus d'utilité publique, avec notamment la gestion et l'optimisation des déplacements, l'extension des espaces publics structurants du quartier, et la reconfiguration d'une façade d'habitats et de commerces autour des places stratégiques et des axes de circulation.<sup>32</sup>

L'outil de la DUP permet donc d'intervenir sur des secteurs fonciers qui sont difficiles à acquérir à l'amiable et, sous condition de garantir l'utilité publique, d'en gérer l'utilisation.

### **Conclusion :**

Il existe des outils pour permettre à des projets d'avancer opérationnellement tout en étant hors d'un périmètre de ZAC. L'avantage de cette pluralité de procédures est celui de la diversité de l'action publique sur un quartier aux contraintes multiples.

Par ailleurs, ces procédures sont plus compliquées et moins cadrées que celle de la ZAC, et peuvent par conséquent ralentir l'avancement du projet urbain.

Les questions du financement et de l'encadrement du projet pour une meilleure efficacité se posent. Comment avancer dans un cadre structuré pour pérenniser la transformation du quartier sans le dénaturer ?

---

<sup>32</sup> - *Rendu intermédiaire, étude juridique préalable au dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, Projet de Renouvellement Urbain les Izards – Trois Cocus, 16 mars 2015*

## Partie 3 – Un projet de renouvellement urbain en convention

### ANRU : le Quartier d'Intérêt Régional Izards Trois – Cocus / La Vache

Dans son rapport sur *la Politique de la Ville* en 2002, la Cour des Comptes définit la politique de la ville de la façon suivante : « Depuis une vingtaine d'années, l'État a engagé des actions visant à lutter contre la dégradation de quartiers situés en général à la périphérie des grandes villes et contre l'exclusion des populations qui y habitent. Regroupées à l'origine sous le nom « d'actions pour le développement social des quartiers », ces opérations constituent, depuis la fin des années 80, les composantes de la politique de la ville. »<sup>33</sup>

Adoptée le 21 Février 2014, la nouvelle Loi de « programmation pour la ville et la cohésion urbaine » répond à la volonté du Président de la République François Hollande de simplification et de renforcement des moyens en direction des quartiers prioritaires.

« Il propose de revoir en profondeur les instruments de la politique de la ville en inscrivant pour la première fois le principe fondamental de co-construction de la Politique de la Ville avec les habitants, en redéfinissant les quartiers prioritaires à partir d'un critère unique, en instaurant un contrat urbain global et en engageant une nouvelle étape de rénovation urbaine indissociable du volet social ». <sup>34</sup>

Cette réforme se base sur quatre axes :

- **La participation des habitants** : mise en place de « conseils citoyens » dans tous les quartiers prioritaires pour participer à l'élaboration du contrat de ville et installation de « maisons du projet » pour tous les quartiers qui font l'objet d'une rénovation urbaine.

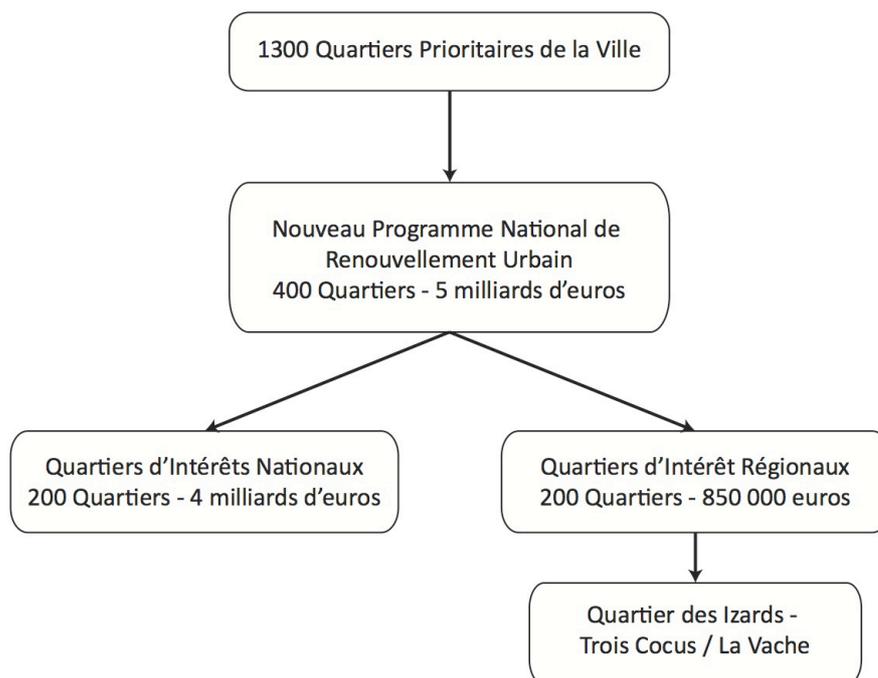
---

<sup>33</sup> - Cour des Comptes, *La politique de la ville : rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés*, 334 pages, février 2002

<sup>34</sup> Ministère de l'égalité des territoires et du logement, *ministère délégué à la ville, la nouvelle politique de la ville, agir pour les habitants des quartiers prioritaires*

- **La refonte de la géographie prioritaire** : volonté de simplifier les zonages qui aujourd’hui se superposent en instaurant un seul périmètre basé sur le critère « objectif et transparent » du revenu des habitants.
- **Un contrat de ville de nouvelle génération** : mise en place d’un contrat de ville unique et global à l’échelle intercommunale. Il a pour objectif de rétablir l’égalité d’accès aux services pour les habitants des quartiers prioritaires.
- **Un nouveau programme de renouvellement urbain** : il sera financé à hauteur de 5 milliards d’euros pour l’ANRU sur la période 2014 – 2024.<sup>35</sup> Il visera les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants, en favorisant la mixité de l’habitat, la qualité de la gestion urbaine de proximité et le désenclavement des quartiers.

#### A – La prise en compte du projet de renouvellement urbain par l’état.



- *Figure 16 : Schéma de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, Cécile Gaillard, Août 2015*

<sup>35</sup> Ministère de l’égalité des territoires et du logement, ministère délégué à la ville, la nouvelle politique de la ville, agir pour les habitants des quartiers prioritaires

La nouvelle géographie prioritaire intègre 1300 quartiers à l'échelle nationale. Sur cette sélection, se distingueront ceux mobilisés pour le Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine pour lesquels seront débloqués 5 milliards d'euros. Les 200 quartiers d'Intérêt National sont les quartiers qui présentent les dysfonctionnements urbains les plus conséquents. Une enveloppe de 4 milliards d'euros leur sera allouée. Sur le million restant, 850 000 euros seront dédiés aux Quartiers d'Intérêt Régionaux, les derniers 150 000 euros seront gardés pour les frais de fonctionnement.

Le quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache a intégré, depuis décembre 2014, les Quartiers d'Intérêt Régionaux.

### **1 - Un Quartier Prioritaire de la Ville, les Contrats de Ville :**

Selon le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, « *les contrats de ville 2015-2020 s'inscrivent dans une démarche intégrée, devant tenir compte à la fois des enjeux de développement économique, de développement urbain, et de cohésion sociale. Ils fixent le cadre des projets de renouvellement urbain qui seront déployés, et prévoient l'ensemble des actions à conduire pour favoriser la bonne articulation entre ces projets et le volet social de la politique de la ville* »<sup>36</sup>.

Les Contrats de Ville sont le fruit d'un partenariat entre l'Etat, les collectivités et l'ensemble des acteurs concernés par les problématiques des habitants des quartiers prioritaires : Pôle Emploi, Agence Régionale de Santé, Caisses d'Allocations Familiales, entreprises, associations..).

Ils reposent sur trois piliers :

- Le développement de l'activité économique et de l'emploi : mesures qui encouragent la création et le développement d'entreprises, qui soutiennent le commerce de proximité, l'artisanat... etc,
- La cohésion sociale : soutien aux équipements sociaux, culturels, sportifs et aux associations assurant le lien social sur le territoire,

---

<sup>36</sup> - Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des sports, les contrats de ville, [www.ville.gouv.fr/?les-contrats-de-ville#top](http://www.ville.gouv.fr/?les-contrats-de-ville#top)

- Le cadre de vie et le renouvellement urbain : programmation d'équipements, mobilité dans le parc résidentiel, installation de nouvelles activités dans le quartier...

Les mesures du contrat de ville s'inscrivent à trois échelles différentes :

- A l'échelle de l'agglomération : ce sont des actions structurantes qui vont avoir des effets sur tout le territoire et dont la mobilisation active est de nature à traiter les dysfonctionnements constatés dans les quartiers prioritaires. Il pose le cadre légal d'une nouvelle politique ambitieuse de développement pour seize quartiers prioritaires, situés dans quatre communes de l'agglomération toulousaine,
- A l'échelle territoriale : les mesures ont vocation à s'appliquer à tout ou partie des quartiers de la politique de la ville,
- A l'échelle de chaque quartier prioritaire : la nature des mesures est intrinsèquement liée au territoire concerné, à son histoire, sa composition sociale et démographique et à ses particularités urbaines.<sup>37</sup>

A l'échelle du quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache se superposent, avant la mise en place de la Nouvelle Géographie Prioritaire, une ZUS<sup>38</sup>, un territoire de CUCS<sup>39</sup> et une ZSP<sup>40</sup>. Afin de définir le périmètre du QPV, il convient de prendre en compte les critères de revenus, mais également du périmètre de projet, de l'OAP et de la TAM. De plus, il est important d'intégrer le périmètre de la Vache, où une étude de requalification des espaces publics de la ZAC est en cours. En effet, des fonciers importants sont susceptibles de muter à long terme autour du futur pôle multimodal, impactant ainsi le quartier des Izards – Trois Cocus.

---

<sup>37</sup> - Préfet de la Haute-Garonne, Contrat de Ville Toulouse Métropole 2015-2010, groupe de travail « renouvellement urbain – cadre de vie », relevé de conclusion et suites à donner, 9 octobre 2014

<sup>38</sup> - ZUS : Zone Urbaine Sensible

<sup>39</sup> - CUCS : *Contrat Urbain de Cohésion Sociale*

<sup>40</sup> - ZSP : *Zone de Sécurité Prioritaire*

Ces suggestions sont faites à l'Etat, qui statue sur le périmètre de QPV suivant :



Figure 17 : QPV des Izards - Trois Cocus / La Vache, Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des sports, 2014

Le contrat de ville territorialisé à l'échelle des quartiers nord est élaboré à travers plusieurs ateliers où participent de nombreux acteurs phares du quartier : la Déléguée du Prefet, la Responsable de la Caisse des Allocations Familiales, la Coordinatrice Atelier Santé Ville, le Responsable du Centre d'Animation des Izards, le Responsable d'Habitat Toulouse sur le quartier, la Responsable de l'antenne nord de la mission Locale, le Chef de Projet Urbain, la Responsable de la Direction du Développement Social et le Responsable de la Maison des Solidarités.

Ces acteurs ont travaillé en Cellule Opérationnelle Restreinte afin de se mettre d'accord sur les impacts recherchés du Contrat de Ville à horizon 2020 sur les territoires nord. Ils ont dégagé trois grands enjeux :

- Un quartier attractif et ouvert sur la ville : on cherche à favoriser la mobilité vers et en dehors des quartiers, à générer une occupation positive de l'espace public, à valoriser le secteur Nord et les actions menées, à apaiser le quartier et à favoriser les mixités sociales, culturelles et intergénérationnelles,
- Une prise en compte renforcée de la jeunesse : cette thématique a pour vocation de sensibiliser les jeunes à la citoyenneté et aux principes républicains, d'accompagner les parents, de renforcer la présence et les actions des professionnels de l'éducation et de la médiation et de réinscrire les jeunes dans un parcours de réussite,
- Un marché de l'emploi et un développement économique en pleine expansion : cet enjeu a pour objectif d'accompagner plus efficacement les demandeurs d'emploi, de développer de nouvelles activités économiques en s'appuyant sur le Projet de Renouvellement Urbain, de créer des partenariats avec les entreprises locales et de renforcer la transversalité entre les acteurs de l'emploi, du développement économique, de la formation et de l'insertion.

Ces trois enjeux ont été soumis aux responsables associatifs du quartier qui ont exprimé leur capacité à répondre sur ces thématiques.

La participation des habitants est considérée comme un élément transversal à chaque enjeu qui doit être intégré dans chaque action des acteurs du Contrat de Ville.

Ces ateliers effectués dans le cadre du Contrat de Ville ont permis au Chef de projet urbain de confirmer les orientations du projet de renouvellement urbain du quartier des Izards. En effet, les enjeux soulignés dans les trois thématiques, et principalement dans celle du « quartier attractif et ouvert sur la ville » répondent aux orientations du projet.

## **2 - Un Quartier d'Intérêt Régional, le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain :**

Les orientations de l'ANRU se traduisent dans le nouveau règlement général de l'ANRU validé le 16 juillet 2015. Il apporte la définition suivante : « *Le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) traduit une ambition politique : la transformation profonde des Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV) concentrant les difficultés sociales et présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants, en matière d'enclavement, de dégradation du bâti et des espaces publics, de trames urbaines et foncières inadaptées, de déficit d'offre commerciale et de services, de difficultés d'accès aux activités économiques.* »<sup>41</sup>

Selon le dossier de presse publié par l'ANRU le 16 décembre 2014, le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain « *transformera, avec eux, la vie des habitants des 200 quartiers de notre pays où la pauvreté est la plus forte, et où les habitants ont aujourd'hui le plus de mal à se loger correctement, à accéder aux services publics ou à des transports de qualité et fiables* ». <sup>42</sup> En complément de ces 200 Quartiers d'Intérêt National, 200 sites d'Intérêt Régional sont également conventionnés avec l'ANRU.

Le NPNRU se veut plus sélectif, il s'inscrit en effet dans une logique de resserrement et de simplification de la politique de la ville autour de 1300 quartiers situés dans 700 communes, au lieu de 2600 dans 900 communes.

Le NPNRU vient à la suite de dix ans de PNRU (Loi du 1<sup>er</sup> août 2003), dans un but de continuité de l'ancien programme, mais également de complément. C'est la poursuite de la politique mise en œuvre par Jean-Louis Borloo en 2004, avec l'objectif de maintenir la politique de rénovation en tenant compte des expériences du passé.

---

<sup>41</sup> - Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Règlement Général relatif au programme national de renouvellement urbain, 16 juillet 2015

<sup>42</sup> - Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Dossier de presse, Le nouveau Programme National de Renouvellement Urbain 2014 – 2024, 16 décembre 2014

*« Pour une part des quartiers éligibles, les futurs projets de renouvellement urbain permettent de poursuivre la dynamique engagée antérieurement par les projets de rénovation urbaine et s'appuient sur leurs acquis. La première génération de projets a permis de poser les bases de la mutabilité foncière et d'engager la revalorisation des quartiers <sup>43</sup>».*

Pourtant, si le PNRU « a bien été doté de moyens puissants et s'il a été plébiscité par les habitants, il n'a toutefois pas atteint ses objectifs : les indicateurs de la situation des quartiers sensibles évoluent peu. Le chômage y est toujours à peu près le double des autres quartiers, et la pauvreté trois fois plus prégnante »<sup>44</sup>. L'enjeu de mixité sociale a en partie échoué, puisque les familles qui accèdent à la mobilité résidentielle ont souvent tendance à quitter les quartiers sensibles.

De fait, ce sont donc la plupart du temps les familles qui n'ont pas la capacité de bouger qui restent sur ces quartiers.

De plus, la participation des habitants n'a pas été optimale. En effet, « il est reconnu que les collectivités, les acteurs et l'ANRU ont eu la volonté d'organiser, de mettre en place et promouvoir la démarche et des dispositifs de concertation publique ; mais trop souvent cela consistait pour chacun des maîtres d'ouvrage à exposer son projet et recueillir les réactions plus qu'en une concertation conjointe sur le projet de rénovation lui-même et encore moins sous l'objectif de cohésion sociale qui le sous-tendait ».<sup>45</sup>

*« Pour de nombreux quartiers aux enjeux forts, une nouvelle étape s'avère souvent nécessaire dans ce processus de transformation à long terme. Des interventions complémentaires sont aujourd'hui attendues pour continuer à améliorer le fonctionnement urbain des quartiers et offrir un environnement de qualité aux habitants et usagers ».<sup>46</sup>*

---

<sup>43</sup> - Legifrance, le service public de l'accès au droit, Arrêté du 15 septembre 2014 portant approbation du règlement général de l'ANRU relatif au NPNRU en vue de la signature par l'ANRU des contrats de ville et des protocoles de préfiguration des projets, 15 septembre 2014

<sup>44</sup> - Maire info, quotidien d'informations destiné aux élus locaux, Bilan en demi-teinte de dix années de PNRU, 6 mars 2013, [www.maire-info.com/urbanisme-habitat-logement/politique-de-la-ville/bilan-en-demi-teinte-de-dix-années-de-pnru-article-15822](http://www.maire-info.com/urbanisme-habitat-logement/politique-de-la-ville/bilan-en-demi-teinte-de-dix-années-de-pnru-article-15822)

<sup>45</sup> - Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Rapport de l'ONZUS : dix ans de PNRU, le PNRU, une dynamique saluée par l'ONZUS, 14 mai 2013, [www.anru.fr/index.php/fre/Actualites/Evenements/Rapport-de-l-ONZUS-dix-ans-de-PNRU](http://www.anru.fr/index.php/fre/Actualites/Evenements/Rapport-de-l-ONZUS-dix-ans-de-PNRU)

<sup>46</sup> - Legifrance, le service public de l'accès au droit, Arrêté du 15 septembre 2014 portant approbation du règlement général de l'ANRU relatif au NPNRU en vue de la signature par l'ANRU des contrats de ville et des protocoles de préfiguration des projets, 15 septembre 2014

Le NPNRU a pour vocation d'aller plus loin que le PNRU. Il doit permettre, en complément du volet urbain, l'intervention sur les problématiques de l'accompagnement social, l'emploi, l'attractivité résidentielle, l'accès à l'éducation, à la formation, à la culture ou encore à la santé. Le NPNRU veut également progresser sur le volet du développement durable et atteindre un haut niveau de qualité environnementale pour améliorer le cadre de vie.

Le programme élargi donc son champ de compétences pour aller au delà de la composition urbaine, en liant le renouvellement urbain avec les enjeux sociaux des quartiers en difficulté.

Cela se traduit, entre autre, par un projet de renouvellement urbain intégré au contrat de ville pour renforcer la prise en compte des facteurs sociaux dans les projets, par l'accompagnement des investisseurs privés pour accélérer la diversification sociale et fonctionnelle des quartiers et par une exigence de qualité renforcée pour contribuer à la transition écologique des territoires et à la production de la ville durable.

Dans ce nouveau programme, la participation des habitants intervient comme un élément clé du renouvellement urbain. Les habitants doivent être à la conception et à la mise en œuvre des projets, qui doivent être « accompagnés » et non « imposés ». Les quartiers doivent être conçus en fonction des besoins des habitants, en anticipant sur leur gestion dans la durée, ainsi que sur leur évolution ultérieure et sur les mutations à venir. Dans chaque quartier conventionné ANRU, doit être créée une maison du projet dans laquelle les habitants pourront s'exprimer sur le renouvellement urbain.

Pour répondre à ces ambitions, chaque projet du NPNRU doit s'appuyer sur la vision stratégique du quartier à dix ou quinze ans formalisée dans les contrats de ville, définissant la vocation du quartier et son rôle dans le fonctionnement de l'agglomération.

## **B – De nouvelles perspectives pour le projet de renouvellement urbain.**

### **1 – Les orientations stratégiques du projet :**

Le conventionnement ANRU constitue un véritable point d'étape pour le projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus / La Vache. Il permet d'effectuer un bilan sur ce qui a été réalisé jusqu'à aujourd'hui, avec une photographie du quartier en 2015 (opérations livrées, travaux en cours) et de se fixer sur les objectifs à atteindre à travers le partenariat avec l'ANRU.

Dans un premier temps, on cherche à appréhender les impacts du PRU et la situation du quartier en 2015 :

- **En matière d'habitat** : la réduction du nombre de logements sociaux est engagée, la réhabilitation de la copropriété Audibert est réalisée, la réhabilitation des résidences Chamois, Micouleau et de la Tour des Izards est effectuée, la résidentialisation du 9 rue des Chamois est en cours,
- **Au niveau des activités économiques et de l'emploi** : le renforcement de la centralité commerciale autour de la place Micoulaud est en cours, l'acquisition de la ferme Bordebio par la ville pour la maintenir une activité maraîchère biologique est effectuée et un accompagnement des habitants à la création d'une régie de quartier est en place,
- **En terme d'espaces publics et collectifs** : l'aménagement de la friche sur la place des Faons a permis de pacifier cet espace et de permettre aux habitants d'avoir un espace public agréable et de qualité, la première tranche de la place Micoulaud a été réalisée et de nombreuses réunions de concertation ont été instaurées.

Pourtant, malgré la mobilisation de la collectivité et de ses partenaires, le quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache demeure victime de son image négative. La médiatisation des événements nationaux et locaux, et le maintien de la précarité sociale et économique en sont les causes principales.

A travers le conventionnement ANRU, les acteurs du projet cherchent à pérenniser l'avancement du PRU et à palier aux difficultés du quartier. A horizon 2030, le PRU vise à proposer de nouvelles conditions de vie dans un environnement urbain et social durable et de meilleure qualité :

- Un quartier renouvelé entre ville et nature qui révèle son identité maraîchère : « ville intense » qui, autour du métro, offre les fonctions et les services de la ville active, et celle d'une « ville nature » qui, dans le secteur maraîcher, offre une respiration essentielle à la qualité de vie des habitants et rayonne à l'échelle métropolitaine,
- Un quartier solidaire et ouvert, notamment vers les quartiers voisins de Borderouge, Lalande et la Vache,
- Un quartier durable et attractif grâce aux qualités environnementales et d'usages de ses constructions et de ses espaces publics,
- Un projet urbain construit avec les habitants, les usagers et les acteurs locaux du quartier, pour renouer le dialogue entre les habitants des différents secteurs du quartier, mais aussi entre les habitants et les institutions.



Figure 18 : Projet de la place Micoulaud, Obras, 2011



*Figure 19 : Projet du secteur maraîcher, Obras, 2011*

Les axes stratégiques qui viennent consolider le programme à horizon 2030 sont les suivants :

- Réinscrire le quartier des Izards dans le secteur nord toulousain, compléter ses maillages internes et externes pour faciliter la mobilité de tous les modes de déplacement,
- Poursuivre les efforts de pacification du quartier, en lien avec la Zone de Sécurité Prioritaire (ZSP),
- Redynamiser le lieu de vie central du quartier en intensifiant la mixité commerces – services – logements (complémentarité entre la place Micoulaud, le chemin des Izards et la place des Trois Cocus),
- Poursuivre la requalification des espaces publics majeurs et de proximité, en des lieux agréables, conviviaux et animés et en s'appuyant sur la trame verte Nord – Sud et Est – Ouest,
- Conforter le processus de diversification et de ré-attractivité des logements, en s'appuyant sur une image revalorisée du quartier,
- Poursuivre la mise à niveau des équipements publics existants et en créer de nouveaux pour répondre aux besoins des habitants actuels et futurs,

- Définir une programmation d'activités économiques créatrices d'emplois, en s'appuyant sur le potentiel de développement et de rayonnement métropolitain du secteur maraîcher et du futur pôle d'échange multimodal de la Vache,
- Renforcer la place de la nature en ville, support d'animation et de cohésion sociale, confort climatique, identité et biodiversité.

Le conventionnement ANRU permet ainsi aux porteurs du projet de se requestionner sur la vision du quartier à horizon 2030 et de faire un bilan sur ce qui a été réalisé, afin de vérifier si les actions déjà effectuées et les orientations du projet coïncident toujours.

## **2 – Le projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus / La Vache aux Grands Projets de Ville, un nouveau service pour une prise de conscience de la puissance publique ?**

Après avoir mobilisé tous les dispositifs nationaux de la politique de la ville (opérations Habitat et Vie Sociale, Développement Social des Quartiers, Contrat de Ville) dans ces quartiers, la ville de Toulouse décide, le 1<sup>er</sup> mars 2002, la signature d'un Grand Projet de Ville (GPV) censé requalifier ces cités. Le GPV entend agir sur la trame urbaine, avec des démolitions/reconstructions, le traitement des voiries et des espaces publics afin de désenclaver les quartiers et de tenter de les requalifier ; Tout en y associant un projet social, ayant pour objectif de réduire massivement le chômage et l'insécurité, à travers une intervention axée sur l'éducation, la prévention, l'égalité et l'accès à l'emploi pour tous.

Le GPV est le fruit d'une démarche multipartenariale qui mobilise un certain nombre d'acteurs : l'Etat (représenté par l'ANRU et la Direction du Développement Territorial), la ville de Toulouse, Toulouse Métropole, les bailleurs sociaux, le Conseil Général, le Conseil Régional et la Caisse des Dépôts et de Consignations.

Aujourd'hui, les projets rattachés aux Grands Projets de Ville sont ceux qui font l'objet d'une contractualisation avec l'ANRU dans le cadre de l'Acte I du PNRU.

Pour le projet des Izards – Trois Cocus / La Vache, le fait d'être nouvellement en convention avec l'ANRU dans le cadre du NPRNU, le rattache directement au Grands Projets de Ville. Il quitte donc la Direction des Opérations d'Aménagement, dotée uniquement d'un budget d'étude, pour un nouveau service où un budget spécifique va être alloué au PRU.

En effet soutenu par la puissance politique de Toulouse Métropole, le projet devient une « opération d'aménagement » en tant que telle dans sa définition stricto sensu.

Le projet va également bénéficier des instances de pilotage du service du GPV, doté d'un comité de pilotage, d'un comité technique et d'une équipe projet, parfaitement rodés ; Instances qui font défaut aujourd'hui à la Direction des Opérations d'Aménagement.

Le chef de projet sera reconnu comme le pilote officiel du projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus / La Vache, statut qui évolue à celui des Opérations d'Aménagement où il était alors pilote d'une pluralité d'opérations.

En intégrant une politique nationale, le quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache bénéficie d'un réseau de compétences nationales, avec des procédures encadrées qui font accélérer le projet. Il profite également des études transversales communes aux autres projets de la mission GPV en convention ANRU : études de marketing territorial sur les quartiers conventionnés, mission d'Ordonnancement, Pilotage et Coordination (OPC) avec une analyse tous les deux ans d'une base de données, étude de suivi des parcours résidentiels et des relogements, mission de planification et de coordination urbaine et sociale...

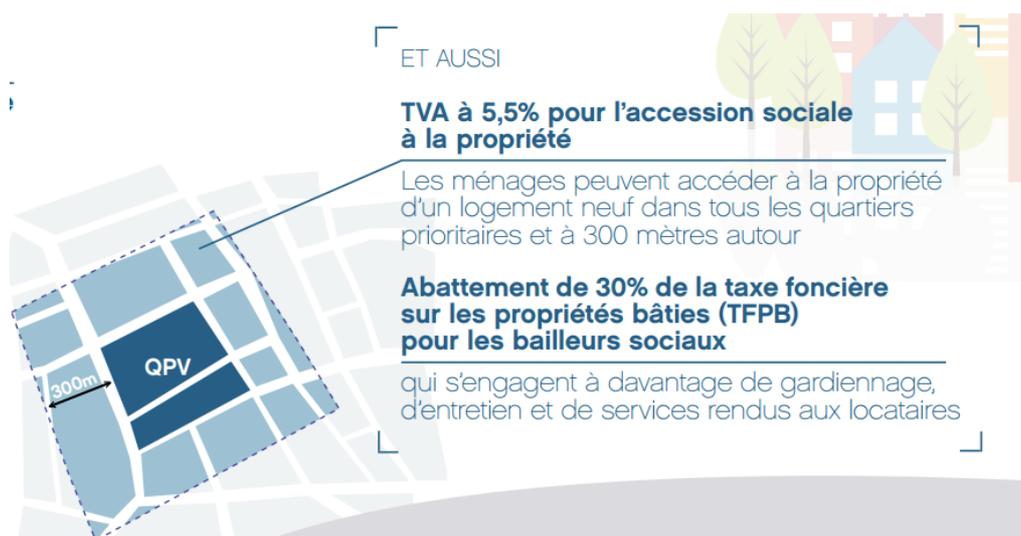


Figure 20 : les avantages des QPV, plaquette sur la nouvelle politique de la ville, ses mesures, ses outils, Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports<sup>47</sup>

<sup>47</sup> - Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, La nouvelle politique de la ville, ses mesures, ses outils, [www.jeunes.gouv.fr/IMG/Plaquette-outils-ville-v8.pdf](http://www.jeunes.gouv.fr/IMG/Plaquette-outils-ville-v8.pdf)

Dans le Quartier Prioritaire de la Ville et dans un périmètre de 300 mètres autour, des avantages fiscaux sont mis en place pour permettre aux ménages d'accéder plus facilement à la propriété et aux bailleurs de bénéficier de plus de moyens pour l'entretien de leurs propriétés bâties.

Le quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache, en se conventionnant avec l'ANRU, intègre un processus national structuré, ainsi qu'un service véritablement dédié au conventionnement. De fait les chefs de projets sont plus orientés et peuvent échanger entre eux sur les procédures à suivre.

## **C – Le conventionnement ANRU, procédure lourde et globalisante ?**

### **1 – Le projet urbain ralenti par le conventionnement**

Selon Estelle Poirier De Narcaï, ancienne chargée d'opération à la DOA, en collaboration avec le GPV et Emmanuelle Giroux, actuelle chargée d'opération de la DOA en collaboration avec le GPV, le conventionnement ANRU est une procédure lourde et fastidieuse qui mobilise une importante masse salariale. Selon elles, c'est un travail chronophage, avec des réunions et des comptes – rendu en très grand nombre, qui mobilise une grande partie du service du GPV. « *Le conventionnement est un métier à part entière qui nécessite énormément de temps, de précision et de suivi au chef de projet qui, durant les périodes de rendus à l'ANRU, réduit son temps de travail sur l'avancement du projet urbain* ». <sup>48</sup> En effet, lors des périodes de grandes instances demandées par l'ANRU pour assurer le suivi du conventionnement, l'avancement du projet urbain a tendance à être mis en stand by pour assurer la préparation des présentations.

De plus, le conventionnement ANRU peut se révéler être particulièrement contraignant sur les questions de calendrier. Lors de la contractualisation, un calendrier précis est avancé. Celui-ci doit être respecté pour maintenir les financements ANRU. Le problème qui se pose de façon récurrente vient du fait que les calendriers de l'ANRU ne sont pas toujours en adéquation avec la réalité des opérations. Les projets, lorsqu'ils sont rattrapés par les procédures ou l'opérationnalité, ont tendance à prendre du retard.

---

<sup>48</sup> - Emmanuelle Giroux, chargée d'opération à la Direction des Opérations d'Aménagement, en collaboration avec le service Grands Projets de Ville.

Pourtant, il faut que les travaux aient impérativement débutés pour obtenir les crédits de l'ANRU. Cela revient à modifier le projet pour atteindre cet objectif et à le remodeler rapidement en fonction des attentes imposées par l'ANRU.

Selon Estelle Poirier De Narcaï, « pour une aide qui n'est pas toujours si importante que ça, le conventionnement apporte une multitude de contraintes ». <sup>49</sup>

La question du conventionnement du quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache se pose alors. Le fait d'être en Quartier d'Intérêt Régional signifie que la part des crédits débloqués va être nettement moins élevée que pour les Quartiers d'Intérêt National. Le projet va donc être ralenti par la lourdeur du conventionnement qui est le même pour les QIR que pour les QIN, mais va obtenir une enveloppe financière moins importante.

## **2 – L'exclusion par la mixité ?**

La délimitation des Quartiers Prioritaires de la Ville vise à diversifier les catégories de populations installées dans le quartier. Selon Patrick Kanner, Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports et Myriam El Khomri, Secrétaire d'Etat chargée de la Politique de la Ville, « les logements qui seront démolis dans le cadre du NPNRU seront prioritairement reconstruits en dehors des QPV. Cette mesure est une garantie pour la mixité sociale dans et en dehors des quartiers. Elle nécessitera de mobiliser tous les fonciers disponibles, prioritairement ceux situés dans les quartiers et communes qui ne respectent pas la Loi SRU » <sup>50</sup>. Les QPV qui comptent déjà au moins 50% de logements sociaux ne pourront plus en reconstruire et les personnes en dessous du seuil de bas - revenus ne seront plus logées dans les quartiers prioritaires. <sup>51</sup>

Dans le Règlement Général de l'ANRU, cette mesure se traduit par l'article suivant : « le niveau de reconstitution de l'offre de logements locatifs sociaux démolis et sa composition doivent être compatibles avec les besoins structurels en logements locatifs sociaux identifiés dans le cadre d'une analyse fine du marché local de l'habitat. Cela peut conduire dans certaines situations à ne pas reconstruire l'offre démolie. (...) La localisation et la reconstruction de l'offre est à déterminer en fonction des objectifs de rééquilibrage géographique à l'échelle de l'agglomération.

---

<sup>49</sup> - Estelle Poirier De Narcaï, chargée d'opération à la Direction des Opérations d'Aménagement, en collaboration avec le service Grands Projets de Ville

<sup>50</sup> - Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, Communiqué de presse, Mixité sociale : des mesures concrètes pour une offre équilibrée de logements sur tout le territoire, 15 avril 2015, [www.ville.gouv.fr/?mixite-sociale-des-mesures](http://www.ville.gouv.fr/?mixite-sociale-des-mesures)

<sup>51</sup> - Gouvernement.fr, Logement : les mesures pour l'habitat social et le renouvellement urbain, 15 avril 2015

*Conformément à l'article 2.3.1.1 du titre II du présent règlement, la reconstitution de l'offre doit être située en dehors des Quartiers Prioritaires de la Ville, sauf contexte spécifique argumenté ».*<sup>52</sup>

Cette mesure vise donc à rétablir la mixité sociale dans les quartiers prioritaires en reconstruisant une partie des logements sociaux en dehors du QPV. Cela revient donc à déplacer une partie de la population la plus pauvre d'un quartier en projet de renouvellement urbain qui cherche à améliorer le cadre de vie de ses habitants.

Si l'on s'en tient à l'exemple du quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache, l'objectif est de chercher à reconstruire ces logements sociaux aux alentours du QPV, et principalement dans la bande des 300 mètres autour pour bénéficier des avantages fiscaux. Des familles, dont les revenus sont relativement bas, vont donc être déplacées, sans nécessairement le souhaiter, en marge du projet de renouvellement urbain et se retrouver en périphérie de leur ancien quartier, des espaces de vie qui ont vocation à être remodelés, des services de proximité, des équipements publics et des transports en commun. Ces familles peuvent également être déplacées dans un lieu tout autre de la commune.

De plus, la mixité est particulièrement difficile à instaurer dans les quartiers sensibles. Pour les promoteurs, la commercialisation des ilots mixtes est compliquée.

Le promoteur immobilier Nexity, qui cherche à commercialiser des logements mixtes sur l'opération des *Jardins de la Renaissance*, en plein cœur de quartier des Izards – Trois Cocus, peine à atteindre son objectif.

Nous en venons donc à nous interroger sur la pertinence de la mesure obligatoire de mixité sociale dans les QPV ?

---

<sup>52</sup> - Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Règlement Général relatif au Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain, Version validée par le conseil d'administration du 16 juillet 2015

### 3 – Uniformisation du projet urbain à travers un discours national globalisant :

Dans son article « *De la différenciation territoriale à la libre conformation* »<sup>53</sup>, Renaud Epstein considère que « *le PNRU, principal programme de la politique de la ville, s'organise autour d'objectifs de réalisations et de résultats déclinés en indicateurs quantifiés, dont la mise en œuvre est déléguée à une agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), laquelle bénéficie d'une liberté managériale quasi-totale pour allouer son budget aux projets portés par les maires* ».

Toujours, selon Renaud Epstein, « *Pour accéder aux crédits du PNRU, les villes doivent passer sous les fourches caudines de l'ANRU, qui examine chaque projet local dans le détail, et conditionne son soutien au respect d'exigences très précises portant sur les grands axes du projet urbain, sur le programme d'actions (nombre et choix des bâtiments démolis, localisation et type de logements reconstruits, nature des aménagements et des équipements réalisés), mais aussi sur le calendrier des opérations, le mode de pilotage, le plan de financement... L'opportunité financière ne pouvant être saisie qu'au prix d'une conformation des projets locaux aux exigences de l'agence nationale, l'engagement des villes dans le PNRU soulève des questions plus générales sur l'autonomie des collectivités territoriales que l'Acte II de la décentralisation prétendait renforcer. (...) Car pour obtenir des collectivités qu'elles participent à son programme national de rénovation urbaine, l'Etat n'a eu recours ni à la négociation, ni à la contrainte. Plus sûrement, il a pris appuis sur la mise en concurrence des villes et sur des instruments « soft » de pilotage, qui ont conduit les maires à définir et mener, en toute liberté, des projets conformes à ses attentes. Cette libre conformation repose, on l'a déjà souligné, sur de puissantes incitations financières* ».<sup>54</sup>

Les propos de Renaud Epstein viennent confirmer la théorie de Michel Bonetti sur « *l'uniformisation du modèle* ».<sup>55</sup> De part la contractualisation, l'ANRU fixe des normes nationales auxquelles le porteur de projet ne peut pas déroger. De fait, les projets sous le financement de l'ANRU feront l'objet d'une évaluation poussée afin de vérifier si leur avancement correspond aux orientations définies dans le cadre de la convention.

---

<sup>53</sup> - Renaud Epstein, *De la différenciation territoriale à la libre conformation, L'action publique locale dans tous ses états. La démocratie à l'épreuve de la différenciation*, Paris, L'Harmattan, Logiques politiques, p127 à 138, 2012

<sup>54</sup> - Renaud Epstein, *Anru : Mission accomplie ? A quoi sert la rénovation urbaine ? La ville en débat*, p43 à 97, 2012

<sup>55</sup> - Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine*, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.

Si ce n'est pas le cas, le remboursement des sommes préalablement versées pourra être exigé.  
Le règlement général de l'ANRU définit des critères très stricts et encadrés auxquels le projet de renouvellement urbain doit répondre s'il entend obtenir l'assiette maximale de financements.

A travers les financements débloqués dans le cadre du NPNRU, l'ANRU ne viendrait-elle pas plaquer un discours national globalisant sur un quartier ancré dans un territoire, doté de ses propres caractéristiques urbaines ?

## Conclusion :

Le quartier des Izards – Trois Cocus illustre la « *diversité des modes d'habiter et des dynamiques résidentielles* »<sup>56</sup> des quartiers de grand ensembles. Les Izards ne dégagent pas l'image caricaturale attribuée aux banlieues en raison de sa grande diversité morphologique et urbaine. D'apparence calme et accueillant, le quartier fait pourtant face à de nombreux problèmes : un quartier fermé sur lui-même, discontinu de part son hétérogénéité urbaine et ses enclaves, avec une situation économique et sociale difficile et des enjeux de sécurité et de maîtrise du territoire importants.

Face à ces difficultés, un projet de renouvellement urbain est né en 2009, en partenariat avec la Ville de Toulouse, Toulouse Métropole, les deux bailleurs sociaux, Habitat Toulouse et le Nouveau Logis Méridional, et le maître d'œuvre Obras.

C'est un projet ambitieux, avec une vision affirmée qui se construit dans une démarche « *ordinaire et exemplaire* »<sup>57</sup>. A travers son schéma d'aménagement global, le projet vise à restaurer l'attractivité et la qualité de vie du quartier, créer une ville durable et améliorer le maillage urbain. Ces différents objectifs sont partagés avec la population entre 2011 et 2013. C'est une période intense en terme de concertation qui vise à instaurer le dialogue et la confiance entre les institutions et les habitants du quartier.

En parallèle, le projet s'opérationnalise de façon originale puisqu'il est hors convention ANRU et hors procédure de ZAC. Il se construit « avec les moyens du bord », jongle entre les différentes procédures, moyens de financement et périmètres de projet et n'a pas de définition claire au sein de Toulouse Métropole.

Ainsi, les partenaires s'intéressent « *aux usages et significations associées aux différents espaces, sur la diversité des modes d'habiter, sur les problèmes de gestion, sur la stratégie de localisation des nouvelles constructions, sur la temporalité de la réalisation des projets* ».<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> - Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.*

<sup>57</sup> - Frédérique Bonnet, *Directeur de l'agence d'Obras, Grand Prix de l'urbanisme, 2014*

<sup>58</sup> - Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.*

En 2014, les Izards – Trois Cocus / La Vache sont reconnus comme Quartier d'Intérêt Régional et devient un Quartier Prioritaire de la Ville à travers la Loi adoptée le 21 février 2014 sur la « programmation pour la ville et la cohésion urbaine ».

Un conventionnement ANRU est actuellement en cours, le projet de renouvellement urbain prend un nouveau statut au sein de la collectivité et intègre un programme national puissant.

Si l'on s'en tient à l'argumentaire de Michel Bonetti, à l'origine de notre analyse, l'intégration à ce programme national revient à « *plaquer un modèle unique reproduit à l'infini* », « *the same of kind* ». Selon lui, « *l'analyse de nombreux projets de renouvellement urbain fait apparaître toute une « rhétorique opérationnelle » unique : désenclavement, création d'axes et d'équipements structurants, renforcement de l'intégration et de l'unité urbaine, formation d'une centralité, etc. Ces catégories sémantiques tiennent lieu d'armature conceptuelle et sont souvent appliquées, plaquées, sur des réalités très hétérogènes. Comme c'est en s'appuyant sur ces catégories génériques que ces quartiers sont appréhendés, leur diversité et leur complexité sont d'emblée oblitérées* ». <sup>59</sup>

Pourtant, le projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus / La Vache, comme nous l'avons démontré dans cet argumentaire, est un projet ancré dans son territoire, qui cherche véritablement à agir en concertation avec les habitants afin d'améliorer leur qualité de vie.

Il s'agit donc de trouver un mode de construction du projet qui permet de corréliser intervention nationale et projet de territoire.

---

<sup>59</sup> - Michel Bonetti, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel, les annales de la recherche urbaine*, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004.

# Bibliographie

## Ouvrages

- Ascher François, *Les nouveaux compromis urbains : lexique de la ville plurielle*, 2008
- Davencens Marc, Bonafe Isabelle, *Trois – Cocus, recueil de données, documents iconographiques, documents d'archives, données diverses*, Archives municipales de Toulouse, bibliothèque municipale, Octobre 2001

## Articles de revues

- Bonetti Michel, *Les risques de la dérive dans la transformation des grands ensembles, Unité du modèle, diversité du réel*, les annales de la recherche urbaine, n° 97, Anne Querrien, Pierre Lassave, Marc Bonneville, Cyria Emelianoff, Décembre 2004
- Epstein Renaud, Anru : *Mission accomplie ? A quoi sert la rénovation urbaine ?* La ville en débat, p43 à 97, 2012
- Epstein Renaud, *De la différenciation territoriale à la libre conformation*, L'action publique locale dans tous ses états. La démocratie à l'épreuve de la différenciation, Paris, L'Harmattan, Logiques politiques, p127 à 138, 2012
- Gateau-Leblanc Nicolas, Paris Romain, *Économie du renouvellement urbain, Le consensus sur le partenariat public / privé*, Article de revue, les annales de la recherche urbaine, p17 à 22, Décembre 2004
- Pinson Daniel, *Le renouvellement urbain des grands ensembles : pour quelles formes d'urbaines, et avec quelle place pour l'habitant ?* Paru dans « quelles nouvelles formes architecturales et urbaines pour les grands ensembles ? », P41 à 55, 2001

## Rapports et études

- Icade – Suretis, *Démarche de sûreté et de sécurité publique, diagnostic de la situation*, version du 7 novembre 2011 modifiée le 12 février 2012
- La SCET, Rendu intermédiaire, *étude juridique préalable au dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, Projet de Renouvellement Urbain les Izards – Trois Cocus*, 16 mars 2015

- Res Publica, stratégie & ingénierie de la concertation, *Emploi et activité économique, retour sur les entretiens, Projet de renouvellement et de développement urbain Izards – Trois Cocus*, Novembre 2012

## Documents internes à Toulouse Métropole

- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Dossier de presse, *Le nouveau Programme National de Renouvellement Urbain 2014 – 2024*, 16 décembre 2014
- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, *Objectifs et fondamentaux du PNRU*, 2012
- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, *Règlement Général relatif au Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain*, Version validée par le conseil d'administration du 16 juillet 2015
- *Convention de projet entre la Ville de Toulouse, la Communauté Urbaine du Grand Toulouse, Habitat Toulouse et le Nouveau Logis Méridional*, 2012
- Cour des Comptes, La politique de la ville : *rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés*, 334 pages, février 2002
- Gouvernement.fr, *Logement : les mesures pour l'habitat social et le renouvellement urbain*, 15 avril 2015
- *Etude d'impact du projet de la ligne B du métro*
- Legifrance, le service public de l'accès au droit, *Arrêté du 15 septembre 2014 portant approbation du règlement général de l'ANRU relatif au NPNRU en vue de la signature par l'ANRU des contrats de ville et des protocoles de préfiguration des projets*, 15 septembre 2014
- Ministère de l'égalité des territoires et du logement, ministère délégué à la ville, *la nouvelle politique de la ville, agir pour les habitants des quartiers prioritaires*
- Note du Premier Ministre français, Manuel Valls, *Elaboration des contrats de ville de nouvelle génération*, Paris, 30 Juillet 2014
- Obras, Synthèse du parti d'aménagement du Plan Guide, projet de renouvellement urbain et de développement social du quartier des Izards - Trois Cocus, 10 octobre 2015
- Préfet de la Haute-Garonne, *Contrat de Ville Toulouse Métropole 2015-2010, groupe de travail « renouvellement urbain – cadre de vie », relevé de conclusion et suites à donner*, 9 octobre 2014
- *Projet de Quartier Prioritaire de la Ville, Eléments de diagnostic du quartier des Izards – Trois Cocus / La Vache*, 2015

- Res Publica, *Projet de développement et de renouvellement urbain des Izards, rapport final cartographie des parties prenantes, stratégies et processus de concertation*, 23 septembre 2011

## Sites internet

- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Rapport de l'ONZUS : dix ans de PNRU, le PNRU, une dynamique saluée par l'ONZUS, 14 mai 2013, [www.anru.fr/index.php/fre/Actualites/Evenements/Rapport-de-l-ONZUS-dix-ans-de-PNRU](http://www.anru.fr/index.php/fre/Actualites/Evenements/Rapport-de-l-ONZUS-dix-ans-de-PNRU)
- Maire info, quotidien d'informations destiné aux élus locaux, *Bilan en demi-teinte de dix années de PNRU*, 6 mars 2013, [www.maire-info.com/urbanisme-habitat-logement/politique-de-la-ville/bilan-en-demi-teinte-de-dix-années-de-pnr-ur-article-15822](http://www.maire-info.com/urbanisme-habitat-logement/politique-de-la-ville/bilan-en-demi-teinte-de-dix-années-de-pnr-ur-article-15822)
- Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, Communiqué de presse, *Mixité sociale : des mesures concrètes pour une offre équilibrée de logements sur tout le territoire*, 15 avril 2015, [www.ville.gouv.fr/?mixite-sociale-des-mesures](http://www.ville.gouv.fr/?mixite-sociale-des-mesures)
- Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, *La nouvelle politique de la ville, ses mesures, ses outils*, [www.jeunes.gouv.fr/IMG/Plaquette-outils-ville-v8.pdf](http://www.jeunes.gouv.fr/IMG/Plaquette-outils-ville-v8.pdf)
- Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des sports, les contrats de ville, [www.ville.gouv.fr/?les-contrats-de-ville#top](http://www.ville.gouv.fr/?les-contrats-de-ville#top)
- Vie publique, au cœur du débat public, Direction de l'information légale et administrative, *Rénovation et renouvellement urbains*, juillet 2006  
<http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-ville/renovation-urbaine/>

## Mémoires et thèses

- Carlier Romain, *ZAC, l'outil du renouvellement urbain, exemple du projet de renouvellement et de développement urbain du quartier Izards / Trois Cocus*, 2012
- Couturier Ségolène, *Projet de Fin d'Etudes, Construire un projet négocié sur les quartiers péricentraux toulousain : entre orientations d'aménagement et de programmation et participation habitante*, Juillet 2013
- Loureiro – Labazuy Jussara, *La construction du dialogue avec les habitants dans le cadre du projet de renouvellement urbain des quartiers Izards – Trois Cocus : quelles pratiques ? Quelle réalité ? Quelles perspectives ?* 2013
- Nordez Chantal, *La parole des habitats dans un quartier en devenir*, Les Trois Cocus, 2010

## Autres

- Association La Gargouille, *Les quartiers Nord, La Grande Lande, Patrimoine urbain et social de Toulouse, Dans toutes ses couleurs*
  - Bulletin Municipal, *Inauguration de la Cité Ouvrière Nord, Juillet 1927*

# Table des matières

Notice analytique	3
Avant – Propos	4
Sommaire	5
Introduction	6
Partie 1 - Un quartier hétéroclite en difficulté : origine du projet de renouvellement urbain	11
<b>A - L’historique du quartier des Izards – Trois Cocus</b>	<b>11</b>
1) Une zone rurale aux portes de la ville	11
2) Les débuts du XXème siècle - les premiers pas de l'urbanisation	12
3) Les années 1960 et la construction des grands ensembles	13
<b>B - Un quartier aux visages multiples : hétérogénéité et diversité morphologique et sociale</b>	<b>15</b>
1) La Cité Raphaël et la Cité des Violettes	16
2) Le secteur maraîcher	17
3) La Cité des Izards	18
4) La Cité Blanche	19
5) La place Micoulaud / le secteur Trois – Cocus	19
6) L’îlot d’équipement Ernest Renan	19
<b>C - Un quartier à proximité du centre ville, mais enclavé géographiquement et socialement</b>	<b>21</b>
1) Une position géographique stratégique	21
2) Des coupures génératrices d’enclavement	22
3) Un quartier fermé sur lui-même	23
4) Des discontinuités au sein même du quartier : la Cité des Izards, un îlot sensible dans un quartier paisible ?	23

<b>D - Portrait d'un quartier en difficulté à l'origine d'un Projet de Renouvellement Urbain</b>	<b>25</b>
1) Le contexte social et la situation de l'habitat	25
2) Le contexte économique	26
3) La perte de maîtrise du territoire : la prévention et la sécurité face à un quartier soumis aux trafics	28
4) Origine du projet de renouvellement urbain	30
<b>Partie 2 - La mise en œuvre opérationnelle</b>	<b>32</b>
<b>A - Ambitions du projet de renouvellement urbain</b>	<b>32</b>
1) Restaurer l'attractivité et la qualité de vie	34
2) Créer une ville durable ordinaire : articuler nature et urbanité	35
3) Favoriser l'éco-mobilité et améliorer le maillage urbain	38
4) Une importante démarche de concertation	38
<b>B - Un montage opérationnel original</b>	<b>40</b>
1) Un projet qui se construit avec « les moyens du bord »	40
2) Un montage opérationnel hors ZAC et hors convention ANRU	42
<b>C - Traduction réglementaire et financière et opérationnelle</b>	<b>46</b>
1) Les modifications du PLU et l'outil OAP	46
2) La Taxe d'Aménagement Majorée	48
3) La concession d'aménagement de la Cité Blanche	49
4) La procédure de Déclaration d'Utilité Publique	50

Partie 3 - Un projet de renouvellement urbain en convention ANRU : le Quartier d'Intérêt Régional Izards Trois – Cocus / La Vache	52
<b>A - La prise en compte du projet de renouvellement urbain par l'état</b>	<b>53</b>
1) Un Quartier Prioritaire de la Ville, les contrats de ville	54
2) Un Quartier d'Intérêt Régional, le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain	58
<b>B - De nouvelles perspectives pour le projet de renouvellement urbain</b>	<b>61</b>
1) Les orientations stratégiques du projet	61
2) Le projet de renouvellement urbain des Izards – Trois Cocus / La Vache aux Grands Projets de Ville, un nouveau service pour une prise de conscience de la puissance publique ?	64
<b>C – Le conventionnement ANRU, procédure lourde et globalisante ?</b>	<b>66</b>
1) Le projet urbain ralenti par le conventionnement	66
2) L'exclusion par la mixité ?	67
2) Uniformisation du projet urbain à travers un discours national globalisant	69
Conclusion	71
Bibliographie	73
Table des matières	77
Table des illustrations	80
Table des abréviations	80

## Table des illustrations

FIGURE 1 : LOCALISATION DU QUARTIER DES IZARDS - TROIS COCUS ET DES QUARTIERS ALENTOURS, TOULOUSE METROPOLE, 2014.....	9
FIGURE 2 : LA CITE DES IZARDS EN 1960.....	13
FIGURE 3 : HETEROGENEITE DES FORMES D'HABITAT, TOULOUSE METROPOLE.....	15
FIGURE 4 : LES DIFFERENTS ELEMENTS BATIS DU QUARTIER.....	16
FIGURE 5 : ZONAGE DE L'EXPLOITATION BORDE BIO, TOULOUSE METROPOLE .....	17
FIGURE 6 : LA CITE DES IZARDS AVANT LES PREMIERES DEMOLITIONS .....	18
FIGURE 7 : LOCALISATION DES IZARDS – TROIS COCUS DANS LA VILLE, CECILE GAILLARD, JUIN 2015 .....	22
FIGURE 8 : STRUCTURE DE LA POPULATION TOTALE EN 2011, ICADE SURETIS .....	25
FIGURE 9 : SALARIES PAR CATEGORIE SOCIOPROFESSIONNELLE, RES PUBLICA, NOVEMBRE 2012 .	27
FIGURE 10 : CARTOGRAPHIE RECAPITULATIVE DES VULNERABILITES - OBRAS ARCHITECTES, ICADE SURETIS, FEVRIER 2012.....	29
FIGURE 11 : LE PLAN GUIDE, OBRAS, 2012 .....	33
FIGURE 12 : LEGENDE DU PLAN GUIDE, OBRAS, 2012.....	34
FIGURE 13 : L'OSSATURE VERTE, PLAN GUIDE, OBRAS, 2012.....	36
FIGURE 14: LA SUPERPOSITION DES PERIMETRES, TOULOUSE METROPOLE, 2014 .....	44
FIGURE 15 : ORIENTATIONS D'AMENAGEMENT ET DE PROGRAMMATION, JUIN 2013, OBRAS.....	47
- FIGURE 16 : SCHEMA DE LA LOI DE PROGRAMMATION POUR LA VILLE ET LA COHESION URBAINE, CECILE GAILLARD, AOUT 2015.....	53
FIGURE 17 : QPV DES IZARDS - TROIS COCUS / LA VACHE, MINISTERE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS, 2014.....	56
FIGURE 18 : PROJET DE LA PLACE MICOULAUD, OBRAS, 2011.....	62
FIGURE 19 : PROJET DU SECTEUR MARAICHER, OBRAS, 2011.....	63
FIGURE 20 : LES AVANTAGES DES QPV, PLAQUETTE SUR LA NOUVELLE POLITIQUE DE LA VILLE, SES MESURES, SES OUTILS, MINISTERE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS .....	65

## Table des abréviations

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

CDC : Caisse des Dépôts et de Consignations

CDV : Contrat De Ville

CUCS : Contrats Urbains de Cohésion Sociale

CUTM : Communauté Urbaine de Toulouse Métropole

DOA : Direction des Opérations d'Aménagement

DDT : Direction du Développement Territorial

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

FEDER : Fond Européen de Développement Régional

GUP : Grand Projet Urbain

HBM : Habitat Bon Marché

HLM : Habitat à Loyer Modéré

HT : Habitat Toulouse

I3C : Izards – Trois Cocus

MGPV : Mission Grand Projet de Ville

NLM : Nouveau Logis Méridional

NPNRU : Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain

OAP : Orientations d'aménagement et des Programmation

OPC : Ordonnancement, Pilotage et Coordination

PAE : Plan d'Aménagement d'Ensemble

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PNRU : Programme National de Renouvellement Urbain

PRU : Projet de Renouvellement Urbain

PUP : Projet Urbain Partenarial

QIN : Quartier d'Intérêt National

QIR : Quartier d'Intérêt Régional

QPV : Quartier Prioritaire de la Ville

TAM : Taxe d'Aménagement Majorée

TM : Toulouse Métropole

Top Nord : Territoire opérationnel Nord

ZAC : Zone d'Aménagement Concertée

ZSP : Zone de Sécurité Prioritaire

ZUP : Zone urbaine Prioritaire

ZUS : Zone urbaine sensible