

Penser une action publique coordonnée sur l'habitat du QPV Centre

Par Cécile Poussard, Chargée d'études Sociologie urbaine et transitions - 16.06.2026

A la fois nouveau quartier prioritaire de la politique de la ville (le seul situé en centre-ville), périmètre d'Opération de revitalisation du territoire (ORT), inclus dans le Site patrimonial remarquable (SPR) du centre historique et entrée de ville depuis la gare : le quartier Centre à Clermont-Ferrand est sans aucun doute un quartier qui cumule enjeux et attentions de la puissance publique, mais aussi difficultés sociales et sécuritaires. Consciente de ces forces et faiblesses, et des limites des dispositifs jusque-là mis en œuvre, la Métropole a souhaité réfléchir à la façon dont la mobilisation des outils de droit commun en matière d'habitat permettrait de coordonner les différentes parties prenantes (Métropole, Ville, Etat, structures agissant dans le domaine de l'habitat...) et d'optimiser les effets de l'ensemble des actions menées sur le quartier ?

Proposée comme un laboratoire de l'action publique, l'étude conduite par l'AUCM entre novembre 2024 et septembre 2025 vise à répondre à ces questions, tout en s'inscrivant dans les orientations définies dans le Programme local de l'habitat (PLH) 2023-2028 de Clermont Auvergne Métropole. Après avoir décrit la situation du quartier et de ses habitants, et fait le bilan des actions réalisées, l'AUCM propose de nouvelles actions à conduire en coordination avec les autres parties prenantes. Leur mise en œuvre permettra de sortir du laboratoire pour vérifier et élargir l'hypothèse de départ : l'action sur l'habitat peut-elle être un facteur de coordination et d'efficacité de l'action publique ? A quelles conditions (démographiques, sociales, d'habitat) l'expérience pourrait être reconduite dans d'autres quartiers ?

Comprendre les dynamiques des habitants et de l'habitat dans le quartier

Un quartier de centre-ville en cours de paupérisation

Le Quartier Prioritaire de la politique de la Ville (QPV) compte une part élevée de 15-24 ans (27%), peu de familles avec enfants et beaucoup de ménages d'une seule personne (59%). Ces caractéristiques le distinguent fortement des autres quartiers prioritaires de la Métropole mais sont classiques pour un quartier de centre-ville.

Autre spécificité par rapport au reste de la géographie prioritaire : un taux d'emploi élevé (47%) même si celui-ci reste inférieur à la moyenne de la ville et est porté par une part importante d'emplois précaires (32%).

La caractéristique la plus notable du QPV Centre concerne la dynamique de paupérisation constatée. En effet, entre 2010 et 2021, les revenus des ménages des quartiers Trudaine et Charras ont augmenté de +3% et +6%, alors qu'ils augmentaient de +17% dans la ville de Clermont-Ferrand. Malgré un niveau de revenu médian supérieur à celui des autres quartiers prioritaires, ce décrochage du quartier par rapport au reste du territoire constitue une évolution qui ne s'observe ni dans les autres QPV, ni dans les autres quartiers de centre-ville. Le niveau du revenu du premier décile y est également le plus bas de la Métropole.

Un parc de logements peu diversifié

Le parc de logements du QPV Centre reflète sa situation de quartier de centre-ville avec une faible part de propriétaires occupants (16%) et une part importante de logements de petite taille (49% de T1-T2 parmi les logements du QPV). La part de logements familiaux (T4 et plus) est quant à elle particulièrement faible, y compris en comparaison des quartiers de centre-ville alentours.

Une offre d'habitat et d'hébergement social importante

La part de logements locatifs sociaux sur ce quartier est bien moins importante que dans les autres QPV du territoire, mais supérieure au reste du centre-ville (674 logements, soient 26% de l'ensemble des logements du quartier). Elle est complétée par une offre de parc privé conventionné plus importante que sur le reste du territoire, probablement en relation avec l'OPAH Gare menée il y a quelques années.

En plus de ces logements sociaux, le quartier est concerné par une offre d'hébergement social importante. 2 des 32 structures d'hébergement de la Métropole sont situées aux abords directs du QPV (Avenue de l'Union soviétique) ainsi que 40% des lits d'hôtel utilisés comme hébergements d'urgence (soit environ 195 lits).

La proximité avec la gare et les services d'action sociale peuvent expliquer cette concentration mais celle-ci pose question dans un quartier marqué par une dynamique de paupérisation.

Une dynamique immobilière de rattrapage mais portée par des investisseurs extérieurs au territoire

Jusqu'en 2022, le QPV Centre ne présentait pas de signes de décrochage immobilier (turn over, taux de mutation...) et affichait au contraire un rattrapage du point de vue des valeurs immobilières : augmentation des loyers moyens de 8.3 €/m² à +10.2 €/m² (soit +25% entre 2016 et 2023) et des prix de vente de 1 300 €/m² à 1 970 €/m² (soit +52% entre 2010 et 2022). Le manque de données plus récentes ne permet toutefois pas d'appréhender l'impact potentiel de l'actualité sur le marché immobilier du quartier.

Cependant, le profil des acheteurs dans le quartier Centre est particulier : le quartier attire notamment des investisseurs extérieurs au territoire, et ce de façon notable par rapport au reste de la ville et aux quartiers alentours.

Une structure de propriété qui complexifie les possibilités d'action publique

Le parc de logements du quartier est principalement composé de copropriétés de taille moyenne (5 à 20 logements) et de monopropriétés de grande taille (5 logements et plus). La situation des copropriétés du quartier est globalement saine et similaire à celles du reste du territoire mais quelques adresses présentent des signes de fragilité à ne pas négliger : niveau de charges courantes élevées malgré un chauffage individuel, taux d'impayé supérieur à 25%, absence d'assemblée générale, registre national partiellement renseigné...

La présence importante de propriétaires âgés, de logements locatifs, de logements détenus par des personnes morales privées (SCI) ou ne résidant pas à proximité du territoire, ainsi que la part importante de petits logements, rendent plus complexe la mise en œuvre d'une action publique sur l'habitat et ses résultats en seront en outre plus incertains.

S'appuyer sur les résultats des actions passées

Un quartier déjà investi par l'action publique...

Le QPV Centre est déjà couvert par plusieurs dispositifs d'action publique en faveur de l'habitat privé. Le Programme d'intérêt général, remplacé en 2025 par le Pacte territorial, couvre l'ensemble du territoire métropolitain et permet un accompagnement

technique et financier des particuliers souhaitant engager des travaux de rénovation de leur logement. Pensé à destination des propriétaires occupants pour des travaux de rénovation énergétique, d'adaptation à la perte d'autonomie et de lutte contre l'habitat indigne, ce programme comporte également quelques actions à destination des propriétaires bailleurs et des copropriétés mais avec des résultats assez limités sur ces cibles, pourtant au cœur des enjeux du QPV Centre. En complément, le quartier a fait l'objet d'attentions particulières et l'Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) Gare, déployée de 2011 à 2017 sur un périmètre englobant l'ensemble du QPV Centre, avait porté ses fruits en accompagnant 13 opérations de rénovation complètes à l'immeuble, avec remise en location de logements vacants dégradés. Depuis la fin de cette opération, la dynamique de contact et d'accompagnement des propriétaires dans les dispositifs existants s'est essouffée et ces derniers mobilisent peu les propriétaires du quartier.

Autre action notable sur le périmètre d'étude, Clermont Auvergne Métropole a voté le 27 juin 2025 la mise place de façon expérimentale du permis de louer sur l'avenue Charras. Ce dispositif d'autorisation préalable de mise en location, permettra une meilleure connaissance de la qualité du parc locatif du secteur et une action à l'encontre des marchands de sommeil potentiels. Expérimentée sur une partie du QPV Centre, cette action pourrait, selon ses résultats, s'envisager sur d'autres rues du quartier (rue des Jacobins par exemple) également marquées par une déqualification du parc de logement et la présence d'habitants en difficulté sociale.

Enfin, le quartier est largement investi par la puissance publique via des opérations de maîtrise foncière. Une quinzaine d'immeubles sont à l'étude ou ont été acquis par des acteurs publics ou partenaires de la collectivité (EPF, bailleurs sociaux, foncière Assemblia...). Une démarche partenariale a également été engagée pour l'acquisition publique et la restructuration globale d'un îlot particulièrement dégradé, situé à l'angle de la place des Carmes et de la rue des Jacobins.

... mais qui ne produit pas l'ensemble des effets espérés

Malgré les nombreux atouts du quartier (proximité avec la gare et le centre-ville, patrimoine architectural...) et les diverses démarches engagées par la collectivité, notamment sur les espaces publics et le commerce, le quartier peine à attirer et à faire rester des investisseurs privés. Les événements récents liés à la sécurité, ainsi que leur médiatisation,

risquent d'accentuer cette tendance. Pour exemple, alors que dans la plupart des territoires disposant d'une OPAH les investisseurs mènent plusieurs opérations de rénovation d'immeubles, dans le cas de l'OPAH Gare, aucun investisseur ayant été accompagné n'a souhaité mener de seconde opération, notamment en raison de difficultés de gestion des logements locatifs remis sur le marché (turn over des locataires, occupation et dégradation des parties communes...). Les acteurs interrogés dans le cadre de l'étude mentionnent l'arrivée sur le quartier de propriétaires indécis et peu scrupuleux attirés par la rentabilité économique assurée par des travaux à minima. L'image du quartier oblige les propriétaires et investisseurs à mettre en place un niveau de loyer inférieur au prix de marché. L'équilibre financier des opérations en loyer libre est ainsi complexe à atteindre par rapport à des opérations de logement social bénéficiant de subventions.

Les opérations sur des immeubles acquis par la collectivité et ses partenaires pourraient servir de point d'accroche pour lancer une nouvelle dynamique, mais elles n'y parviennent pas soit par absence de projets prédéfinis en amont de l'acquisition, soit par inadéquation des outils mobilisés. En effet, le droit de préemption mobilisé pour leur acquisition ne peut être justifié que si le bien est destiné à la production d'une offre sociale, dont le développement peut être interrogé dans un quartier manquant de mixité sociale.

Enfin, malgré la mobilisation publique, la collectivité dispose aujourd'hui d'une connaissance très partielle de la qualité des logements privés du quartier, ce qui rend difficile la définition des nouvelles interventions à mettre en place et le choix des outils adéquats à mobiliser.

Structurer une action publique collective et coordonnée permettant d'agir dans un contexte de dégradation notable de l'image du quartier

Au regard des éléments de diagnostic évoqués précédemment, l'enjeu réside dans la définition d'une politique publique permettant de requalifier et transformer l'offre de logement du quartier, dans un contexte de paupérisation, de difficulté de mobilisation des investisseurs et propriétaires privés et d'une maîtrise foncière publique importante mais contrainte et aujourd'hui peu structurée.

S'appuyer sur les dispositifs déjà mis en œuvre : une base d'intervention nécessaire mais non suffisante

A l'instar des autres champs d'intervention de la politique de la ville, l'enjeu pour agir en matière d'habitat privé dans le QPV Centre, est

avant tout de mobiliser les outils et dispositifs de droit commun et de s'appuyer sur les actions déjà mises en œuvre. En premier lieu, une communication renforcée sur les aides financières existantes (aides à la rénovation des logements et dispositifs fiscaux) serait ainsi à déployer de façon ciblée, à destination des propriétaires bailleurs et des copropriétés. Pour autant, comme évoqué plus haut, ces aides financières risquent d'avoir un effet limité et de produire notamment des résultats auprès des propriétaires occupants, ce qui n'est pas l'enjeu d'intervention premier sur ce quartier.

La transformation de l'habitat privé du QPV Centre ne pourra passer que par une action publique globale et coordonnée, s'appuyant sur une meilleure connaissance du parc de logement, la mise en place de dispositifs d'aide à la gestion des copropriétés et le déploiement d'actions coercitives et interventions publiques ciblées.

Améliorer la connaissance du parc de logement

La mise en œuvre du permis de louer sur l'avenue Charras à compter du 1er janvier 2026, donnera à la collectivité une opportunité pour renforcer sa connaissance de l'état des logements locatifs privés sur une partie du quartier, étape nécessaire et préalable pour affiner la stratégie d'intervention à déployer. De façon plus générale, l'amélioration de la connaissance de l'état des logements du quartier, ainsi que le renforcement du repérage de l'habitat dégradé, passent par deux démarches : inciter les signalements de suspicion d'habitat indigne et pouvoir pénétrer dans les logements pour connaître leur état. Dans le premier cas, cela peut passer par des actions de communication sur les critères de décence des logements et les procédures de signalement, auprès des habitants et des personnes travaillant à domicile (travailleurs sociaux, agents de portage de repas, soins à domicile...). Dans le second cas, plusieurs outils peuvent être mobilisables : partenariat avec la CAF pour la réalisation de contrôles de décence, contrôles spontanés par les agents des Services communaux d'hygiène et de santé (SCHS), visites dans le cadre de la mobilisation du droit de préemption ou mobilisation du droit de visite des hommes de l'art dans le cadre du SPR ou d'une démarche d'opération de restauration immobilière (ORI). Quelles que soient les actions retenues, la coordination des acteurs via le Plan Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI), permettant de s'appuyer sur les compétences, moyens et plans d'action de chaque structure associée, est un préalable indispensable. L'identification dans le cadre de l'étude conduite par l'AUCM d'une liste d'adresses prioritaires sur lesquelles conduire des visites ciblées permettra également de rationaliser l'action conduite.

Agir en faveur de la bonne gestion des copropriétés

Si les indicateurs de gestion des copropriétés sont globalement équivalents sur le quartier que sur le reste du territoire, l'analyse menée met en avant un risque de fragilité marqué sur une vingtaine de résidences. Celles-ci sont concernées par une absence d'enregistrement ou de tenue à jour du Registre national d'immatriculation des copropriétés (RNIC), une absence d'assemblée générale, un niveau d'impayés ou de charges de copropriété particulièrement élevé. Ces situations peuvent être le signe avant-coureur d'une qualité de logement dégradé et empêchent les copropriétés concernées de bénéficier des aides financières à la rénovation. L'accompagnement des copropriétés à l'enregistrement, à l'organisation d'assemblée générale ou encore à la mise en place d'une gestion financière saine, peut donc constituer un préalable à un travail sur la qualité des logements. Dans le cas où les copropriétaires et syndicats sont volontaires, cet accompagnement peut passer par l'organisation de réunions d'information, d'accompagnements individualisés ou encore de sessions de formation. Un premier contact avec les syndicats professionnels présents sur le quartier permettra d'évaluer le niveau de ce volontarisme et de contextualiser les informations renseignées dans le RNIC pour mieux les analyser. Dans les cas les plus graves, et pour lesquels les copropriétés ne se montrent pas volontaires, la saisie du tribunal judiciaire par le maire ou le Président de la Métropole afin de demander la nomination d'un mandataire ad hoc est à privilégier. Ce dernier sera alors chargé, même en l'absence de coopération du syndic ou des copropriétaires, de réaliser un bilan complet de la situation de la copropriété (financier et état du bâti) et de définir des préconisations d'intervention pour rétablir l'équilibre financier et la sécurité de l'immeuble.

Déployer des actions coercitives et interventions publiques ciblées

Au-delà des copropriétés, la question de l'intervention publique sur des immeubles dégradés ou appartenant à des propriétaires non volontaires se pose. Les difficultés à attirer dans le quartier des investisseurs privés prêts à réaliser des travaux de rénovation d'ampleur, rend nécessaire un portage d'opération par la puissance publique et ses partenaires, afin de permettre une transformation du parc de logements du quartier.

La meilleure connaissance de l'état des logements évoquée précédemment, permettra à la collectivité d'identifier les immeubles sur lesquels il est nécessaire de faire usage des pouvoirs de police, ceux pour lesquels une ORI serait pertinente ou encore les immeubles à envisager dans le cadre de démarches d'achat-revente avec cahier des charges.

Le suivi des Déclarations d'intention d'aliéner (DIA) et la mobilisation du droit de préemption, constituent des outils nécessaires pour la bonne réalisation de ces démarches. L'identification d'une liste d'adresses prioritaires reste un préalable, tout comme la réalisation d'études techniques et d'esquisses le plus en amont possible, pour permettre la définition de projets avant achat par la collectivité ou revente à un partenaire ou opérateur privé. Dans le cas particulier des copropriétés en grande difficulté, la mise en place de démarches de portage de lots peut être envisagée. Dans tous les cas, au regard des enjeux identifiés sur le quartier, les projets menés devront permettre de contribuer à une diversification de l'offre de logements (typologie, niveau de loyer, statut d'occupation...).

Structurer l'action menée

L'ensemble des pistes d'action évoquées peuvent être conduites indépendamment les unes des autres. Elles peuvent également être structurées dans le cadre de dispositifs ensembliers (Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés (POPAC), OPAH de Renouvellement Urbain (OPAH-RU) ou encore traité de concession). Ces dispositifs ensembliers ne produiront pas d'effets en tant que tel, mais permettront une mise en cohérence, une planification pluriannuelle et la formalisation d'un cadre d'action partenarial. Si le traité de concession semble à l'heure actuelle être un dispositif trop complexe au regard de l'avancée des réflexions, la mise en place d'un POPAC ou d'une OPAH-RU peut être pertinente. Les deux dispositifs permettraient aux copropriétés du secteur d'être éligibles à quelques aides complémentaires, et à la collectivité de percevoir une subvention d'ingénierie pour mener certaines des actions évoquées (communication, accompagnement des copropriétés, actions de repérage de l'habitat dégradé, définition de projets de requalification d'immeuble, appui à la constitution de dossier d'ORI...). La mise en place de dispositifs incitatifs structurés constitue également un bon complément au déploiement d'éventuelles actions coercitives (argument à déployer dans le cadre de la prise d'une déclaration d'utilité publique (DUP) d'ORI par exemple). Le périmètre de ces dispositifs devrait alors être réfléchi pour tenir compte des marges du QPV et d'éventuels enjeux de mutualisation des actions avec d'autres quartiers du territoire.

Il convient néanmoins de tenir compte de quelques points de vigilance concernant la mise en œuvre d'une OPAH-RU, en particulier dans ce quartier marqué par une forte image négative. Tout d'abord, la mise en place de ce dispositif nécessite la réalisation d'une étude pré-opérationnelle et une phase d'élaboration de la convention qui ne sont pas neutres en termes de temps et de coût financier pour la collectivité. En outre, la réussite d'une OPAH-RU est souvent mesurée à l'aune du nombre de projets de rénovation subventionnés, notamment ceux des propriétaires bailleurs. Or, comme cela a été évoqué précédemment, si cette cible est centrale sur ce quartier elle sera très difficile à atteindre (propriétaires âgés ou extérieurs au territoire, en recherche de rentabilité rapide sur des logements de petites typologies...) et les aides à la rénovation, au cœur de ce dispositif, ne semblent pas être les outils les plus efficaces à mobiliser dans ce cas précis.

Quels que soient les choix qui seront faits par la collectivité, l'analyse de la situation de propriété souligne que la réussite des actions mises en œuvre sera conditionnée au déploiement de moyens suffisants, à un portage politique fort et à la mise en œuvre d'une action partenariale s'appuyant sur les compétences et connaissances de chaque structure.

