



# Contributions

**Pilotage et coordination de la démarche :** *Christine Bulot, Pôle de ressources départemental Ville et développement social*

**Expertise, accompagnement méthodologique, animation des ateliers :**  
*Brigitte Guigou, chargée d'études à l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France (IAURIF)*

## **Contributions et présentations d'expériences par :**

*Laurence Dini, directrice de GERAU-Conseil*

*François Magdalena, chef de projet Contrat de Ville à Dammarie-les-Lys (77), directeur de la MOUS, coordonnateur CLSPD*

*Stéphane Elkan, chargé de mission interbailleurs à Trappes (78) et chargé de mission DSU à Efidis*

*Jacques Bourgoïn, maire de Gennevilliers (92)*

*Pascale Bonnard, chargée de mission renouvellement urbain à la Communauté urbaine du Grand Lyon (69)*

*Patrick Norynberg, directeur général adjoint du développement social et territorial au Blanc Mesnil (93)*

*Michèle Réty, responsable de la Circonscription d'action sociale de Cergy (95) avec Maïté Lebrun, assistante sociale et Valérie Jourdain, conseillère en économie sociale et familiale*

*Lucile Mouquet, responsable de la Circonscription d'action sociale de Garges-lès-Gonesse (95)*

*Marie-Laure Durante, responsable de l'Unité action sociale de Montreuil (77)*

*Véronique Moly, directrice adjointe politique de la ville à Champigny-sur-Marne (94)*

**Rédaction du dossier de synthèse :** *Brigitte Guigou, IAURIF, Christine Bulot et Denis Tricoire, Pôle de ressources départemental Ville et développement social*

**Mise en page :** *Denis Tricoire, Pôle de ressources départemental Ville et développement social*

# Introduction

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, des projets de rénovation urbaine sont élaborés en partenariat entre les villes et les bailleurs, puis soumis au comité d'engagement de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Ces projets s'inscrivent dans le programme national de rénovation urbaine qui vise à restructurer les quartiers classés en zones urbaines sensibles et, à titre exceptionnel, ceux qui présentent des caractéristiques économiques et sociales analogues. Les objectifs opérationnels à atteindre sont ambitieux (démolitions, reconstructions, résidentialisations, relogement des populations en place, volonté de réaliser de la mixité à l'échelle de bassins d'habitat...).

Le montage et la mise en œuvre de ces projets, dans un contexte juridique et institutionnel en profondes mutations, posent des questions nombreuses et concrètes aux élus et aux professionnels.

Les opérations de rénovation urbaine, particulièrement lorsqu'elles comptent des démolitions en nombre, font débat : que deviendront les habitants concernés ? Où seront-ils relogés ? Pourquoi démolir compte tenu de la pénurie de logement social ? La mixité pourquoi pas, mais au service de qui ? Quel projet pour quelle population ?

Dans ce contexte, l'échange d'expériences et de savoir-faire entre acteurs apparaît comme un enjeu particulièrement important. C'est pourquoi le Pôle de Ressources du Val d'Oise a souhaité organiser quatre rencontres sur les projets de rénovation urbaine en Ile-de-France. Ces rencontres étaient délibérément centrées sur une approche opérationnelle à partir de la présentation de plusieurs expériences par des intervenants et de leur mise en débat avec tous les participants. Chaque problématique a été resituée dans sa globalité, ses enjeux et son contexte local, juridique et institutionnel. Les débats sur les modes opérationnels ont aussi conduit à interroger les orientations du projet.

Chaque atelier a réuni une cinquantaine de professionnels, chefs de projet DSU, équipes chargées du projet de rénovation urbaine ou du relogement, bailleurs sociaux, travailleurs sociaux du Conseil général ou de la CAF, associations.

Les thèmes abordés à l'occasion de ces ateliers structurent ce dossier :

- **Le développement de la relation aux habitants.**
- **L'organisation du relogement.**
- **L'implication des travailleurs sociaux.**
- **L'amélioration de la gestion urbaine de proximité.**

# développer la relation aux habitants

## Enjeux

Les pratiques quotidiennes du quartier par les habitants leur donnent un point de vue sur ses atouts et problèmes, par exemple sur les lieux, les cheminements ou les aires de jeux qui pourraient être réaménagés. Cette « expertise d'usage » est précieuse dans l'élaboration d'un projet urbain. Bien analysée et utilisée, elle est complémentaire des expertises techniques et financières de la maîtrise d'ouvrage et des concepteurs, au service d'un projet adapté au contexte local et aux pratiques et attentes des usagers.

Impliquer les habitants dans le projet de rénovation urbaine est aussi un enjeu démocratique. Ce type de projet relève d'abord de la responsabilité des élus puisqu'il anticipe sur le devenir d'un quartier et de ses populations. Mais les habitants, destinataires premiers du projet de rénovation urbaine, ont aussi leur mot à dire sur les enjeux et les conditions de réalisation de l'opération. Le contenu du projet ne sera pas le même selon que les élus souhaitent garder une ville et un quartier populaires, ou en transformer le peuplement en attirant des catégories sociales plus aisées.

Dans le contexte actuel des fortes tensions du marché du logement en Ile-de-France, le projet de rénovation urbaine est fréquemment utilisé pour changer le profil socio-économique des populations en place et attirer des populations « plus solvables ». Durant les ateliers, cette question a alimenté de nombreux débats, les participants s'interrogeant sur les intentions à l'œuvre au travers de ces projets. Ils ont pointé les risques d'une relégation accrue des populations les plus fragilisées, soit dans les parties les plus dévalorisées du quartier en cours de rénovation, soit dans d'autres quartiers encore plus dévalorisés.

Indépendamment des intentions explicites des élus locaux concernant le devenir du quartier en matière de peuplement, différents facteurs amplifient ce risque de relégation des ménages les plus fragiles. Ainsi, les règles actuelles de financement du logement social conduisent mécaniquement à des loyers de sortie plus élevés dans les logements sociaux neufs que dans les logements anciens des immeubles démolis. Dans ce contexte, les principes qui sont au fondement des projets de rénovation urbaine - mixité sociale, diversification de l'offre de logements - peuvent avoir pour effet de favoriser cette relégation accrue.

Engager un dialogue entre habitants, élus et techniciens autour du projet urbain le rend plus accessible et lisible aux habitants et leur permet d'envisager concrètement les bouleversements qu'il implique. En effet, les habitants ressentent des craintes et des espoirs face aux changements à venir. Cet enjeu de dialogue fondé sur une information claire et transparente est par conséquent indispensable, y compris sur les points délicats comme le coût des loyers et des charges après travaux ou les démolitions-reconstructions.

Dans les quartiers en politique de la ville, le taux de votants est généralement inférieur aux moyennes nationales (rapports de l'Observatoire national des ZUS 2004 et 2005). Pour les élus, le projet est alors une opportunité pour engager ou approfondir le dialogue avec les habitants et associations du quartier et contribuer à un réinvestissement des citoyens appartenant aux catégories les plus populaires.

Organiser un dispositif de consultation ou de concertation est un support pour impliquer les habitants sur des enjeux quotidiens, travailler sur des conflits entre différentes catégories d'habitants et, éventuellement, sur des situations de violence, lutter contre le repli sur soi et la défiance vis-à-vis des institutions et des mécanismes de démocratie représentative. Cela peut ensuite déboucher sur des dispositifs de participation autour de thèmes d'intérêts généraux. C'est aussi une manière d'anticiper sur la fin des travaux et de garantir, avec les habitants, la pérennisation de la rénovation.

## UN PRÉALABLE : INFORMER

Mettre en place une information claire et transparente est une condition indispensable à l'acceptation du projet par les habitants. Le contenu du projet doit être compris et les informations sur les points qui les préoccupent précises : calendrier, perturbations quotidiennes du quartier, conséquences du projet sur les loyers et les charges, conditions des relogements... Il ne peut y avoir de mobilisation et d'implication des habitants sans ce préalable.

Ceci suppose une stratégie et des dispositifs adaptés. La stratégie d'information implique les principaux acteurs du projet, collectivités locales et bailleurs sociaux, et doit être élaborée en cohérence avec le calendrier du projet urbain. Dans tous les cas, il est nécessaire d'aller au devant des

Journaux, affiches, lettres, sites et bornes interactives, porte à porte, panneaux d'information dans les lieux les plus fréquentés (marché, écoles, transports en commun, centre socio-culturel...), lieu d'accueil et d'information spécifique ou déjà existant (mairie annexe, maison du projet, antenne du bailleur social...).

habitants. Les expériences présentées lors des ateliers montrent que, d'un quartier à l'autre, les supports pour informer sont divers.

Les professionnels - personnels de proximité, travailleurs sociaux, équipe de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS), éducateurs, animateurs...- peuvent également jouer un rôle central de diffusion des informations grâce à leur connaissance du terrain et des habitants. Ils peuvent aussi être des relais vers les institutions.

Pour cela, ces professionnels doivent disposer de données

précises : carte du quartier avec les travaux, calendrier, travaux, annuaires des intervenants...

Il peut également être utile de profiter de ce moment important de transformation du quartier pour évoquer avec les habitants, l'histoire de celui-ci et la mémoire que les uns et les autres gardent de ses évolutions. En s'arrêtant collectivement sur les réalisations antérieures, cela peut aider à prendre de la distance avec le passé et, par conséquent, à accueillir la perspective du changement en se projetant dans l'avenir. C'est aussi un prétexte à une valorisation de la population et à un développement des relations sociales.

Cependant, les actions en ce domaine demandent du professionnalisme, une réflexion approfondie sur les objectifs poursuivis et sur les conditions de mise en œuvre de telles démarches. A défaut, elles risquent vite de prendre une tournure démagogique, voire d'être néfastes pour la cohésion sociale du quartier.

(cf. « Mémoire des villes et des habitants - Finalités, usages et conditions des démarches », Soirée du Pôle, septembre 2005, Pôle de ressources départemental Ville et développement social)

## UNE NÉCESSITÉ : CLARIFIER SES OBJECTIFS

Une des règles en matière d'implication des habitants est d'en clarifier les attendus : quels sont les objectifs visés par les élus et leurs partenaires ? Quels éléments du projet sont négociables ? Sur quel périmètre ? Avec quel calendrier ? Quelle dimension donner à cette implication ? Informer ? Consulter ? Concerter ? Coproduire ?

Il n'existe pas de bonne formule en soi, mais l'information est toujours indispensable. Le choix d'une stratégie de communication dépend du contexte, de la volonté politique, des objectifs attendus, de la capacité de mobilisation

des acteurs, de l'état des relations avec les habitants... L'essentiel est d'expliquer clairement la démarche aux habitants et, bien sûr, de s'y tenir.

## ORGANISER LA PARTICIPATION DES HABITANTS DE FAÇON PARTENARIALE ET PROFESSIONNELLE

Quelles que soient les modalités de participation décidées, il est important d'intégrer la démarche menée avec les habitants dans le dispositif général de conduite de projet de rénovation urbaine. L'information sur le projet doit être étroitement articulée au calendrier du projet. Des retards dans la réalisation des travaux sur les parkings ou sur les voiries par exemple, doivent faire l'objet d'informations détaillées et en temps réels.

Organiser l'implication des habitants suppose des méthodes, des outils, des savoir-faire, un réel professionnalisme. Cela demande aussi de la disponibilité. Le temps passé doit être pris en compte dans la charge globale de travail. Faire appel à des professionnels compétents est aussi une condition de réussite de la démarche.

## FAVORISER L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES HABITANTS DES ZONES URBAINES SENSIBLES

Conformément à la charte nationale d'insertion, les porteurs de projet et maîtres d'ouvrage contractant avec l'ANRU doivent s'engager sur des objectifs d'insertion.

Embaucher des habitants du quartier sur le chantier ou dans des structures de type régie de quartier ou associations d'insertion est un plus, à condition d'assurer un encadrement de qualité et de travailler en partenariat étroit avec les institutions en charge de la politique de l'emploi, tels que l'ANPE, le PLIE, la Mission Locale et les Maisons de l'Emploi.

Cela peut être une occasion de promouvoir l'emploi et d'ouvrir des perspectives de qualification pour les populations concernées. C'est également un moyen pour faciliter le déroulement du chantier et la relation aux habitants pendant les travaux. Cependant, outre l'encadrement de qualité et le professionnalisme indispensable, cela exige aussi de bien veiller à entendre et respecter les éventuelles demandes de « discrétion » que pourraient exprimer certains habitants, qui n'accepteraient pas qu'un de leurs voisins soit chargé des travaux dans leur logement.

La consultation suppose d'écouter les habitants mais n'engage pas de façon absolue le maître d'ouvrage à intégrer leurs attentes dans le projet final. Pour autant, consulter les habitants sans tenir compte du point de vue qu'ils expriment, est paradoxal et risque par conséquent de susciter des frustrations.

La concertation suppose d'écouter les habitants en s'engageant à intégrer certaines demandes et à négocier sur certains éléments du projet. Il est possible de consulter les habitants dans la phase d'élaboration du projet (au travers d'une enquête qualitative ou d'un diagnostic en marchant), puis d'ouvrir une concertation avec les habitants par exemple.

La coproduction suppose une élaboration conjointe de tout ou partie d'un projet.

Les objectifs d'insertion sont « au minimum égal à 5% du nombre total d'heures travaillées dans le cadre des travaux d'investissement du projet financés par l'Agence, réservées aux habitants des ZUS » et sur un « objectif d'insertion au minimum égal à 10% des embauches directes ou indirectes (notamment au travers des structures du type régie de quartier ou associations d'insertion) effectuées dans le cadre de la gestion urbaine de proximité et de la gestion des équipements faisant l'objet d'aides de l'ANRU, réservées aux habitants des ZUS ».

**LES ATELIERS DE LA RÉNOVATION  
URBAINE :  
UN ESPACE DE CONCERTATION  
DANS LE GRAND LYON (69)**

A la demande du monde associatif, la Communauté urbaine du Grand Lyon a mis en place début 2005 des ateliers de la rénovation urbaine. L'objectif est d'engager un dialogue entre les associations et les acteurs de la rénovation urbaine : - Etat, communauté urbaine, bailleurs sociaux -, et de faire émerger des propositions.

L'un des ateliers vise à améliorer la concertation avec le monde associatif.

**Contexte local  
de la Communauté urbaine du  
Grand Lyon**

1,2 millions d'habitants, 57 communes, 75 % de la population du département pour 15 % du territoire.

Compétences : urbanisme, politique de la ville, renouvellement urbain.

Politique de l'habitat : existence d'un Plan local de l'habitat (PLH), d'observatoires du logement intercommunal. Une charte de relogement intercommunal en cours de finalisation.

Une situation du logement tendue (objectifs du PLH non tenus en 2004).

**Dispositifs politique de la ville**

Contrat de ville d'agglomération (23 communes, 63 quartiers prioritaires, 22% des ménages).

Organisation : 30 chefs de projet rattachés au Grand Lyon mis à disposition des villes. 2 chargés de mission transversaux, dont un chargé du renouvellement urbain.

4 conventions ANRU signées pour des projets territoriaux (dans la continuité des GPV) et une 5e convention signée à l'échelle de l'agglomération visant à reconstituer l'offre sociale.

**Calendrier et objectifs du projet  
de rénovation urbaine**

Les objectifs 2004 - 2008 de la Communauté Urbaine en matière de projets de renouvellement urbain :

- Multiplier par 2 le nombre de démolitions (600 en 5 ans),
- Reloger les habitants selon leurs vœux,
- Reconstituer une offre de 600 logements en plus du PLH, soit 1 850 logements sociaux par an + 600 de reconstitution de l'offre (En 2004, 2000 logements ont été construits).
- Equilibrer la localisation du logement social dans les communes et diversifier l'habitat pour mixer public et privé.

La reconstitution de l'offre se fait à l'échelle de l'agglomération, dans le cadre du PLH intercommunal qui définit la part de logements sociaux dans les communes (loi SRU). L'accord sur les lieux d'implantation du logement social date du milieu des années 1990, mais avec l'ANRU, les opérations sont localisées précisément (fléchées en termes de foncier, ZAC...).

**Objectifs des ateliers de  
rénovation urbaine**

Ils ont pour objet de :

- Fluidifier l'information,
- Travailler avec les associations sur les enjeux de la rénovation urbaine,
- Organiser la concertation liée aux relogements.

suite page suivante

## Organisation des ateliers de rénovation urbaine

Un principe : les débats portent sur l'échelle de l'agglomération et non des quartiers (aspect du ressort du local, donc des communes, elles-mêmes). Les ateliers sont donc inscrits dans la conférence d'agglomération de l'habitat (53 communes).

Organisation de ces ateliers par l'agglomération du Grand Lyon, présidés par le Vice-président à la politique de la ville.

Composition : en priorité associations, représentants de l'Etat, des bailleurs sociaux et de la Communauté urbaine (de 30 à 50 personnes). Pas d'élus locaux en tant que tels, ni de chefs de projet.

Depuis novembre 2004, tenue de 4 ateliers sur les thèmes : • reloger • identifier les enjeux du renouvellement urbain • fluidifier l'information • organiser la concertation autour des projets de rénovation urbaine (améliorer la transparence et la circulation de l'information, débloquent les situations difficiles et les conflits, par exemple avec les associations de locataires, faire émerger des propositions de la société civile).

---

Des réalisations concrètes, comme une charte intercommunale du relogement (Cf p.12)

Des acquis en terme de capacité de débat public :

Constitution d'une culture commune entre associations, techniciens et élus sur la rénovation urbaine et les enjeux qui y sont liés, et contribution à la construction d'une stratégie partagée et cohérente à l'échelle de l'intercommunalité.

Quelques enseignements à retenir :

- Clarifier ce qui est attendu de l'implication des habitants pour éviter les malentendus. L'enjeu principal est de définir très clairement les règles du jeu.
- En terme de méthode, multiplier et diversifier les supports, croiser les messages, ne pas hésiter à être redondant. La concertation sur le projet est facilitée si elle est déjà établie sur d'autres thèmes.
- Compléter les dispositifs de consultation autour du projet par des dispositifs pérennes de consultation sur des enjeux locaux. Ainsi, dans l'agglomération du Grand Lyon, la relation avec les habitants au niveau du local est gérée par les bailleurs qui ont une professionnalité et une bonne expérience. Elle est aussi gérée par les Maires au travers des outils de démocratie participative (conseils de quartier). Des dispositifs partenariaux, comme les démarches de gestion urbaine de proximité (convention, outils tels que les diagnostics en marchant, évaluation, rencontres « de saison » avec les habitants), sont également un support à l'implication des habitants. Ils sont un complément indispensable aux projets de rénovation urbaine.
- Former les professionnels, les accompagner, les aider à utiliser des outils.

Des manques au niveau local, qui pèsent sur la dynamique intercommunale :

Une absence de culture de la concertation dans certains sites et pas de concertation sur l'opportunité de la démolition, d'où un décalage ressenti entre le positionnement adopté à l'échelle de la Communauté urbaine et celui de certaines communes. Pas de continuité de démarche.

## Bilan provisoire et perspectives

---

### Contact

Communauté urbaine du Grand Lyon, Pascale Bonnard, chargée de mission renouvellement urbain, mél : pbonnard@grandlyon.org

## IMPLIQUER LES HABITANTS DANS L'ELABORATION DU PROJET, LE BLANC- MESNIL (93)

Dans la commune du Blanc-Mesnil, ville populaire du nord de la Seine-Saint-Denis, l'implication des habitants dans la vie de leur quartier et de leur commune s'est construite depuis la fin des années 90. Il existe plusieurs instances participatives qui sont aujourd'hui un support pour dialoguer avec les habitants sur le projet ANRU.

### Contexte local du Blanc Mesnil

47 000 habitants.

Taux de logements sociaux (2003) : 45,5 %.

Part de population étrangère (1999) : 17,6 %.

### Dispositifs politique de la ville

2000-2006 : contrat de ville

2002 : signature de la convention Opération de renouvellement urbain (ORU) dans les quartiers nord et ouest, par 15 partenaires (Etat, bailleurs, ville, CDC, Conseil Régional, Conseil Général...).

Inscription actuelle dans le PNRU (Programme National de Rénovation Urbaine).

### Calendrier du projet de rénovation

2006 : dépôt d'un dossier à l'ANRU, en continuité de l'ORU.

### Instances de participation des habitants

A Blanc-Mesnil, de nombreuses instances de participation des habitants existent, issues :

- de la mise en place, en 1999, des Ateliers de l'Avenir, dispositif d'élaboration collective et de mise en commun de projets, concrétisé par 2 jours de travail entre professionnels, habitants et élus. L'objectif : identifier ce qui ne va pas, ce dont on rêve et ce qui est possible. L'atelier débouche sur la construction d'un projet : quels objectifs se fixe-t-on ? Quels moyens permettraient, à partir de la réalité, d'avancer vers l'idéal ?

Le rôle des professionnels – institutionnels et associatifs – présents dans les ateliers : être des personnes ressources pour aider au montage de projets cohérents.

- de la création en 2000 des conseils de ville et de voisinage, qui font le point chaque trimestre sur l'avancement des projets et sur la vie du quartier. Placés sous la responsabilité d'un élu référent et d'un agent de développement, ces lieux de parole, de définition d'action, rassemblent 20 à 50 personnes. Ce sont des instances de réflexion, d'élaboration de projets, d'aide à la décision et d'évaluation des actions du contrat de ville.
- de groupes de travail thématiques avec des habitants, les services de la ville concernés, élus, bailleurs. Par exemple : un groupe de parole « Voisins, citoyens et responsables » (Ville, OPIEVOY, amicale, équipe du contrat de ville) pour la régulation d'éventuels conflits et l'amélioration de la vie quotidienne.

Ces dispositifs sont des supports de concertation pour l'élaboration du projet de rénovation urbaine.

### Bilan et perspectives

Le fait que la concertation sur le projet urbain s'inscrive dans une démarche de concertation plus globale et ancienne sur la ville, permet de profiter d'un maillage social sur les quartiers et d'une dynamique déjà existante : culture du débat et de la démocratie participative.

Par contre, une telle démarche suppose une mobilisation forte et dans la durée de tous les acteurs : habitants, techniciens et élus. Ce qui, après un certain temps et en dehors des périodes qui mobilisent fortement parce que des enjeux lourds sont traités (lancement de la rénovation urbaine ou relogements), n'est pas toujours aisé à maintenir dans le temps avec une telle intensité d'implication.

### Contact

Ville du Blanc-Mesnil, Patrick Norynberg, directeur général adjoint du développement social et territorial, mél : norynberg@voila.fr

## ORGANISER UNE CONSULTATION ET UN VOTE DES HABITANTS SUR LE PROJET DE RENOVATION URBAINE, GENNEVILLIERS (92)

La consultation sur le projet urbain s'inscrit dans une tradition locale de démocratie participative depuis les années 90 : comités de quartier dans le quartier des Grésillons dans un premier temps, puis élargissement des démarches à l'échelle de la commune (conseil municipal de jeunes, charte handicap...). En 2003, des Assises de la Ville sont organisées pour travailler avec les habitants sur le devenir de la Ville.

Malgré tout, dans le cadre du projet de rénovation urbaine du quartier des Grésillons, des points de vue forts s'opposent. D'où afin de les dépasser, la proposition d'une consultation des habitants close par un vote.

**Contexte local de Gennevilliers** 42 500 habitants.  
Politique de l'habitat : 17 000 logements, dont 11 000 logements sociaux.  
Travail de résorption de l'habitat insalubre et de rénovation urbaine + action volontariste de production de nouveaux logements.

**Dispositifs politique de la ville** Contrat de ville 2000-2006 et Grand Projet de Ville

**Programme et calendrier du projet de rénovation** Construction et démolition de 317 logements sociaux, résidentialisation, aménagement d'espaces publics et prolongement de la coulée verte jusqu'au métro.  
Septembre 2004 : consultation des habitants de la cité des 3F dans le quartier des Grésillons (centre ville).  
Décembre 2004 : dépôt du dossier à l'ANRU, démarrage du travail de concertation avec les locataires, charte du relogement.  
2005 à 2007 : construction et relogement prioritaire des locataires. Puis démolitions, résidentialisations.

**Objectifs de la consultation** Le diagnostic a rendu visibles les divergences entre Ville, Etat, Conseil Général et associations d'habitants. Deux points de vue s'affrontent : celui de la municipalité qui soutient la démolition, et celui de l'amicale de locataires (CNL) qui demande une réhabilitation.  
Pour dépasser cette opposition, la Ville décide d'engager un débat public et propose qu'il soit clos par un vote. En effet, l'amicale de locataires n'apparaît pas représentative de la majorité des habitants, d'où l'objectif de mobiliser le plus d'habitants possible, y compris ceux qui ne sont pas inscrits sur les listes électorales (par exemple les étrangers).

**Organisation de la consultation** La consultation est l'aboutissement d'un débat public mené par les élus : 20 rencontres élus-habitants sont organisées durant l'été 2004 au pied des bâtiments. Des journaux d'information sur la consultation sont édités. La pluralité des points de vue est respectée.  
Organisation de la consultation à l'échelle du quartier des Grésillons :

- inscription des habitants sur une « liste de consultation » disponible en mairie ou dans un minibus qui sillonne le quartier.
- Création d'un comité d'organisation de la consultation pluraliste : 4 élus de la majorité, 3 élus de l'opposition, 4 habitants (2 de la Cité, 2 du quartier), bailleurs sociaux.
- Vote : taux de participation : 35%

**Bilan et perspectives** La consultation a contribué à faire avancer la démocratie participative (puisque'elle a été l'occasion de nombreux débats) et à faire accepter le projet. Le taux de participation a été considéré comme satisfaisant, avec un nombre important de votants non inscrits sur les listes électorales (240 personnes). La démarche montre une capacité des habitants à s'investir dans la vie locale.  
Le lien avec les habitants reste à consolider. De plus, la CNL étant par principe contre les démolitions, l'opposition reste active.

**Contact** Maire de Gennevilliers, Jacques Bourgoin, mél : [nicole.varet@ville-genevilliers.fr](mailto:nicole.varet@ville-genevilliers.fr)

# Organiser le relogement

## Enjeux

Selon que l'on est habitant ou maître d'ouvrage, la perception du projet urbain - conduisant à une démolition, et donc à un relogement -, est différente. « Pour vous, professionnels, le relogement, c'est une opération ; pour nous, habitants, c'est un *déracinement* », expliquait un habitant concerné par ce type de démarche. Acte technique, le relogement touche d'abord à l'humain, à la vie quotidienne des gens.

Un des principaux enjeux des opérations est sans doute de transformer la contrainte que cela représente pour les habitants en une opportunité. Cela peut être le cas si le relogement s'inscrit dans un parcours résidentiel constituant une évolution positive ou tout au moins, dans une réelle prise en considération du facteur humain et des critères de relogement qui peuvent paraître secondaires aux opérateurs mais sont essentiels pour les habitants.

Expression d'un habitant rencontré dans le cadre d'une étude conduite par le cabinet GERAU Conseil « étude sur les plans de relogement », DREIF, 2003

Le relogement est réglementé par les textes. Deux circulaires encadrent les relogements, celles du 22 octobre 1998 et celle du 15 novembre 2001. Les conventions doivent aussi être conformes aux recommandations de la CNIL (délibération du 20 décembre 2001) en matière de traitement des informations relatives aux ménages à reloger. A l'intérieur de ces textes, le dispositif peut s'organiser de façon différente.

L'opération de relogement suppose une conduite de projet rigoureuse, un accompagnement social personnalisé et professionnel.

Elle ne peut être traitée au travers d'une démarche standardisée.

En Ile-de-France, le processus de relogement est plus complexe en raison de trois facteurs principaux : la situation très tendue du marché du logement, une faible capacité opérationnelle des intercommunalités sur la question du logement et une dégradation de la situation socio-économique des habitants des ZUS.

## Conditions de réussite

### UNE ÉCOUTE ET UN SERVICE RENFORCÉS

Si l'opération de relogement est une contrainte pour des habitants qui n'ont pas demandé à déménager, elle peut être une occasion à saisir pour améliorer leur condition. Ainsi, pour rendre positifs les relogements, il est souhaitable de faire du relogement l'occasion d'un service en plus (concrétiser des demandes de changement préexistantes, résoudre des situations de décohabitation, adapter la taille du logement à l'évolution de la situation familiale...).

Pour cela, à partir d'une analyse sociale fine, les souhaits des locataires doivent être pris en compte. Les professionnels doivent accepter d'enrichir leurs critères habituels (localisation - changement ou non de quartier -, taille du logement) par d'autres critères qui sont importants pour les habitants, par exemple l'étage, l'existence d'un balcon, la vue, l'ensoleillement, la disposition des pièces, la proximité des commerces, des réseaux familiaux et amicaux...

## S'APPUYER SUR UNE CONDUITE DE PROJET RIGOUREUSE ET STRUCTURÉE

Il est indispensable de mettre en place des instances, des dispositifs, des outils, et de s'inscrire dans une conduite de projet. Ce point est essentiel. Le relogement est une pièce d'un puzzle dont l'intégralité est le projet de rénovation urbaine. La phase relogement doit être inscrite clairement dans le projet global. Opération complexe, le relogement nécessite un travail partenarial entre la collectivité locale, le ou les bailleurs sociaux et l'Etat.

La mise en place d'un **comité de pilotage décisionnel** et d'un **comité opérationnel** aident à structurer clairement la démarche et les partenariats. L'appel à une mission de relogement est aussi une garantie de professionnalité.

Le recrutement de cette maîtrise d'œuvre urbaine et sociale suppose la rédaction d'un cahier des charges, le choix d'un prestataire, la définition de ses fonctions, puis la signature d'un protocole d'accord ou d'une convention.

Un tel document précise les engagements réciproques des partenaires, le fonctionnement de la commission relogement, les principes et modalités du relogement, la durée prévisionnelle de l'opération de relogement, l'entretien du quartier durant la période de relogement, le plan de relogement.

Les **chartes de relogement** clarifient les conditions et engagements réciproques en matière de relogement. Affichant les modalités de relogement proposées, offrant une meilleure lisibilité des garanties aux locataires, elles ont d'autant plus d'intérêt et de poids qu'elles ont véritablement été conçues de manière partenariale et ont associé les habitants.

Les chartes précisent, en général, les éléments suivants : le contexte du projet, la définition des locataires à reloger,

l'interlocuteur chargé d'accompagner le relogement, les engagements des partenaires, les conditions pratiques du relogement (nombre de propositions, nature des logements proposés, critères de recevabilité des refus, niveau de loyer du nouveau logement, prise en charge des frais divers, remise en état des logements), la gestion et l'entretien de l'immeuble durant la période de relogement, le suivi après le relogement.

Les chartes de relogement doivent être opératoires, c'est-à-dire chiffrées. Elles doivent aussi afficher clairement des objectifs de résultats pour chacun des partenaires.

La charte de relogement du Grand Lyon (élaborée entre la Communauté urbaine, la DDE, les bailleurs, les membres du comité de suivi des États généraux du logement et les associations) préconise par exemple les obligations suivantes :

- faire 3 propositions de logements aux habitants (minimum)
- assurer un suivi des relogements par des professionnels
- engager un travail avec les sites qui accueillent les habitants relogés
- mettre en place un suivi post-relogement obligatoire
- donner une « deuxième chance » (nouvelle proposition de logement) à l'habitant qui ne s'intégrerait pas dans son nouvel environnement.

## ANTICIPER

Ne l'oublions pas, la majorité des relogements s'effectue facilement ! Cela dit, des situations plus difficiles apparaissent inéluctablement. Le relogement met aussi parfois à jour des situations d'hébergement, de surpeuplement, de polygamie... La découverte de ces situations non prévues au départ pose des questions éthiques et techniques. Il est important en amont d'anticiper.

De même, de nombreux « cas particuliers » méritent une attention spécifique, par exemple des personnes âgées demandant à être relogées dans la même proximité « solidaire », des personnes vieillissantes ou handicapées nécessitant un logement adapté, des personnes bénéficiant d'un système d'entraide de type tutelle assurée par le Service Social et nécessitant de trouver des solutions de proximité... Pour des ménages accueillant des enfants

majeurs, il peut être nécessaire de trouver 2 ou 3 logements (décohabitation). Pour quelques familles nombreuses ou aux revenus précaires, des logements locatifs sociaux du contingent « démunis » ou via un bail glissant avec des associations agréées sont quelques solutions à construire.

A titre d'exemple, à Dammarie-lès-Lys (77), le bilan des relogements a mis en évidence la nécessité de :

- donner un rôle pivot à la Ville (service Logement, élus chargés du logement),
- s'appuyer sur une adhésion forte des bailleurs sociaux et des organisations chargées du suivi des habitants (service social du Conseil Général, associations de relogement...) pour

anticiper au maximum des situations complexes,

- mettre en place un suivi du Service Logement de la Préfecture pour faciliter les procédures,
- s'appuyer sur un pilotage politique et institutionnel fort (Etat, bailleurs, Ville, représentants de locataires) pour faciliter le cadre du projet, et le cas échéant, répondre aux besoins de médiation avec les locataires.

## RÉDUIRE LES PERTURBATIONS

Un projet de rénovation urbaine induit des perturbations dans le quartier. Il dure plusieurs années. Entre l'information sur le projet et l'effectivité du relogement, le délai peut paraître long. Les perturbations sont encore plus fortes pour les habitants des immeubles démolis, vidés progressivement, voire moins entretenus. Il est alors indispensable de compenser ces nuisances par une attention particulière accordée à la gestion des espaces et du cadre de vie (cf partie sur la gestion urbaine de proximité, p.21).

## ÊTRE PRÉSENT

Quelques recommandations de bon sens peuvent être faites : les habitants souhaitent avoir des interlocuteurs permanents durant toute la durée de leur relogement. L'installation d'un local dans le quartier peut être utile. Celui-ci devient un lieu d'information, d'échanges entre professionnels et habitants...

## ACCOMPAGNER LES DÉMÉNAGEMENTS

L'accompagnement individuel des ménages est indispensable durant cette phase. Plusieurs dispositions peuvent être prises par le bailleur social et la collectivité locale pour alléger les frais et les démarches des locataires suite à leur déménagement. Ainsi les frais de transports et d'ouverture de réseaux (eau, EDF, Télécoms...) dans les nouveaux logements sont souvent pris en charge par les bailleurs sociaux. Ils font l'objet de subventions de la part de l'ANRU (à hauteur de 765 euros par déménagement). D'autres prestations (transfert de la caution, travaux d'adaptation dans le nouveau logement...) peuvent aussi être pris en charge. De même, il est utile de proposer, pour les personnes âgées ou fragiles, une aide lors de l'installation (par exemple petit bricolage, pose de rideaux...).

ACCOMPAGNER LE  
RELOGEMENT DES HABITANTS  
DE LA BARRE DU BAS MOULIN À  
DAMMARIE-LES-LYS (77)

L'opération de relogement menée sur la barre du Bas Moulin en bordure du quartier de la Plaine du Lys à Dammarie-les-Lys s'est déroulée de novembre 2002 à mai 2004. Elle s'est appuyée sur un important travail partenarial entre la ville, l'Association Dammarienne pour le renouvellement urbain (ADRU), les bailleurs sociaux et les travailleurs sociaux et a permis de dégager des orientations méthodologiques pour le projet ANRU sur le quartier de la Plaine du Lys.

Contexte local  
de Dammarie-les-Lys

20 700 habitants.

Communauté d'agglomération de Melun Val de Seine, 14 communes, Plan Local de l'Habitat (PLH) en cours d'élaboration.

Part de logements sociaux : 43 %.

Taux de chômage : 14 %.

Principales caractéristiques du quartier du Bas Moulin : 555 logements en ZUS/ZRU dans le prolongement de la Plaine du Lys située en centre ville. Partenaire : OPDHLM Seine et Marne.

Dispositifs politique de la ville

2000-2006 : contrat de ville intercommunal (3 communes), ZFU et ZRU La Plaine du Lys  
2005 : projet de rénovation urbaine sur le quartier de la Plaine du Lys.

Calendrier du projet de rénovation

Un projet étalé entre novembre 2002 et mai 2004 : remplacement du tiers des logements détruits par de petits programmes de 6 à 20 logements, propriétés du même bailleur.

Situés principalement en centre ville, ces programmes visent à contribuer à la recomposition urbaine dans le cadre d'un projet d'OPAH.

Objectifs de la démolition

Le choix de démolir la barre du Bas Moulin (195 logements) s'explique par la multiplicité des problèmes existant dans cette Barre :

- Vétusté, dégradation, début de vacance, gigantisme, insécurité, absence d'attractivité...
- Volonté également d'ouvrir le quartier sur le parc historique et de supprimer cette coupure urbaine.

Sur le reste du quartier (360 logements, 2/3 tiers du quartier), composé de petits immeubles en R+4, une réhabilitation lourde effectuée antérieurement au projet.

Organisation des relogements

Une démarche s'appuyant sur un dispositif partenarial d'implication des habitants :

Novembre 2002 : 144 locataires

- Réunion OPDHLM/VILLE avec les locataires pour expliquer le projet urbain et les modalités de relogement.  
*Une erreur : avoir présenté les projets futurs, notamment de reconstruction, alors que le temps d'instruction font que les chantiers ne peuvent commencer que 2 ans plus tard (voire plus) après le relogement des locataires.*
- Présentation d'une plaquette relogement.

Suite page suivante

**Organisation des relogements  
(suite)**

Décembre 2002 / Janvier 2003 :

- Entretien individuel (binômes personnels OPDHLM / prestataire) avec chaque locataire pour préciser le projet de relogement (souhaits, attentes, localisation, travaux d'adaptation, déménagement, conditions de ressources...).
- Mise en place d'un Comité de Pilotage, présidé par le Sous-Préfet Ville, qui s'est réuni toutes les 4 à 6 semaines, pour suivre et piloter le processus de relogement et la préparation administrative et technique de la démolition.
- Mise en place d'un Comité Technique Relogement hebdomadaire, dans le cadre de l'ADRU, animé et coordonné par le Service Logement de la Ville, avec la participation hebdomadaire des agents de l'OPDHLM, des autres bailleurs sociaux (offre de relogement), des travailleurs sociaux (pour faire le lien entre ce Comité Technique et le travail social spécifique sur les situations complexes en matière d'endettement, familles nombreuses, questions de santé...).
- Appui sur des tableaux de bord de suivi commun.

Février 2004 :

- 110 locataires déménagés, le relogement des 30 restants s'étalant jusqu'en mai 2004 (temps d'adaptation et de réalisation des travaux dans les nouveaux logements).

**Bilan quantitatif du relogement**

Tous les ménages ont été relogés :

- 75 % par l'OPDHLM, dont 65 % en centre ville et 10 % dans l'agglomération de Melun,
- 15 % par d'autres bailleurs, notamment en centre ville,
- 10 % émanent de solutions individuelles (départ naturel lié à rotation, choix personnel d'un autre type d'habitat y compris accession à la propriété).

Suite à cette expérience de la barre du Bas Moulin, une convention locale de relogement a été élaborée entre la commune, l'Etat, le Conseil Général, la CAF...

**Contact**

Association dammarienne de renouvellement urbain, François Magdalena, chef de projet politique de la ville et directeur de la MOUS, mél : adru@mairie-dammari-les-lys.fr

**L'ACCOMPAGNEMENT DU RELOGEMENT DE LA CITÉ DES 3F À  
GENNEVILLIERS (92)**

- Une Charte de relogement entre la Ville, le bailleur, l'Etat et le Conseil général 92.
- Une enquête sociale individuelle réalisée par un bureau d'études.
- La mise en place d'une MOUS.
- Un suivi individuel des familles durant le relogement (aide aux formalités administratives, mobilisation des dispositifs...).
- Une prise en charge des frais de déménagement.

La Ville s'engage à construire de nouveaux logements avant de démolir, reloger les habitants qui le souhaitent dans le quartier des Grésillons, et à maintenir les loyers au niveau antérieur. La Ville a inscrit cette exigence dans le dossier de l'ANRU et s'est engagée auprès des locataires.

# Impliquer les travailleurs sociaux

## sociaux

---

### Enjeux

Sollicités pour accompagner la mise en oeuvre des relogements, les travailleurs sociaux abordent avec prudence les opérations de rénovation urbaine, pour lesquelles ils craignent parfois d'être instrumentalisés. Ces projets les conduisent à questionner le sens même de leur mission et les destinataires de cette mission. Comment parvenir à travailler dans l'intérêt général des populations tout en répondant aux commandes institutionnelles ? La posture professionnelle est d'autant plus difficile à construire que les travailleurs sociaux sont rarement impliqués en amont du projet.

Il arrive aussi souvent que la demande d'accompagnement du relogement des habitants s'ajoute à la charge de travail habituelle, posant ainsi la question de son accroissement. Ceci ouvre alors d'autres questions sur les priorités, la répartition des tâches au sein des équipes, les conditions et modalités du travail avec les partenaires extérieurs, les contours et limites de l'engagement à prendre...

Au regard des expériences en cours, l'engagement des travailleurs sociaux dans ces opérations apparaît pourtant indispensable, et ce pour plusieurs raisons.

L'implication des travailleurs sociaux revêt d'abord un intérêt pour les habitants eux-mêmes. Dans le contexte actuel, répondre aux commandes institutionnelles ne signifie pas nécessairement travailler pour l'institution au détriment de la population. Au contraire. D'abord parce que la mise en oeuvre des opérations nécessite un accord minimal des populations. Le rôle des travailleurs sociaux n'est pas de les convaincre d'accepter ou pas le projet, mais de les aider à faire valoir leur intérêt et à mieux négocier les conditions de leur relogement.

Ainsi, dans plusieurs opérations, c'est l'engagement des travailleurs sociaux aux côtés des familles qui a permis de faire évoluer des éléments de projet et d'infléchir des décisions qui n'allaient pas dans le sens de la considération des attentes des populations. L'enjeu, à travers l'implication des travailleurs sociaux, est celui de la conflictualisation (au sens positif du terme) autour du projet. En aidant à faire entendre la parole des habitants, les travailleurs sociaux contribuent ainsi à élargir les expertises par rapport au projet, afin de construire les solutions les plus adaptées.

Ne pas intervenir risquerait au contraire de laisser des familles, qui ne disposent pas forcément des moyens nécessaires pour faire entendre leurs points de vue, se débrouiller seules pour construire leurs demandes et les faire valoir.

L'engagement dans les démarches de rénovation urbaine est aussi une occasion de renégocier une place dans le partenariat local. Alors que le travail social souffre parfois d'une forme de délégitimation auprès de certains partenaires et qu'il n'est pas toujours reconnu à la juste mesure de ce qu'il apporte, l'engagement des travailleurs sociaux dans ces opérations les positionne comme des partenaires incontournables au sein du système d'acteurs locaux.

Ceci leur permet de faire connaître et reconnaître au niveau local leurs logiques de fonctionnement, leur déontologie et de renégocier une place d'acteur bien souvent perdue.

Cela peut également être une opportunité pour faire évoluer les pratiques professionnelles et les organisations. Les travailleurs sociaux sont régulièrement renvoyés à l'injonction de faire évoluer leurs pratiques. Ces évolutions sont souvent difficiles car les organisations auxquelles ils appartiennent ne prennent pas toujours la mesure des conditions de travail quotidiennes et des effets concrets des changements préconisés (problème de la masse de demandes à traiter, injonctions institutionnelles paradoxales, qualifications parfois inadaptées des travailleurs sociaux...).

Le projet peut être l'occasion de faire entendre certains impératifs de travail à leur hiérarchie et de renégocier les conditions de leur intervention.

Enfin, pour les travailleurs sociaux, c'est le moyen de se qualifier sur de nouvelles pratiques renvoyant au territoire, et plus spécifiquement au développement social local.

## Conditions de réussite

### **AVOIR ACCÈS À L'INFORMATION SUFFISAMMENT TÔT POUR SE MOBILISER**

La relation de confiance établie entre travailleurs sociaux et populations fait que, dans de nombreuses opérations, des habitants inquiets quant au devenir du quartier et à leur propre devenir, viennent à la circonscription, avant même une communication publique sur le projet. Il est essentiel que les équipes de travail social soient informées en amont du projet, pour être en capacité d'apporter quelques premiers éléments d'information aux habitants, mais aussi de définir suffisamment tôt le positionnement et les modalités de l'intervention qu'elles pourront adopter.

### **SE DOTER D'OUTILS QUI FIXENT LE CADRE DE L'INTERVENTION DES ACTEURS**

Qu'il s'agisse de la création d'une équipe de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) associant les travailleurs sociaux, de la signature d'une charte de relogement ou de la mise en œuvre d'un protocole entre partenaires, chacun de ces outils permet de clarifier les responsabilités et le cadre d'intervention des différents acteurs impliqués dans le processus de relogement et d'accompagnement social. Ces outils supposent une entente préalable des partenaires, et un accord sur des règles de fonctionnement, quitte à ce que des négociations s'engagent ensuite au cas par cas pour faire évoluer des situations plus complexes.

## ACCOMPAGNER LES MÉNAGES LES PLUS FRAGILES

Un des points délicats de l'opération de relogement est l'intervention auprès des ménages en situation économique et sociale difficile. Le rôle des travailleurs sociaux est sur ce point particulièrement important. Un travail en amont

avec les familles via notamment le diagnostic social, permet de prendre le temps de préciser les attentes pour cibler au mieux les propositions, mais aussi d'identifier des points de difficulté (impayés de loyer, endettement, besoins de décohabitation, crainte du déménagement...). Ainsi, un travail peut être engagé avec les familles pour que le déménagement soit une opportunité de régler ces difficultés.

A Cergy (95), les personnes hébergées chez des locataires sont soutenues par les travailleurs sociaux afin qu'elles puissent obtenir un logement. Des critères sont établis : un ménage hébergé depuis quatre ans (et qui peut le prouver), s'il a des papiers et des ressources, obtient un relogement. Cela laisse entier le problème des ménages en situation irrégulière. Les familles en situation de squat sont expulsées. La décohabitation des jeunes qui souhaitent avoir accès à un logement est systématique. Pour eux, l'opération de rénovation urbaine est une opportunité pour avoir accès plus rapidement à un premier logement. Les familles en situation d'impayés ont un an pour reprendre le paiement du loyer.

## METTRE EN PLACE UN SUIVI APRÈS LE RELOGEMENT

Au-delà du processus de relogement, les ménages peuvent avoir besoin d'être accompagnés. Le déménagement, le changement de cadre de vie peuvent être déstabilisants. Des réseaux de solidarité ou de voisinage sont souvent à reconstruire. De nombreuses actions de développement social sont à imaginer afin de faciliter cette intégration dans un nouvel environnement, mais aussi que se crée rapidement un nouveau tissu social. Cet accompagnement n'incombe pas aux seuls travailleurs sociaux, mais ils peuvent néanmoins être moteurs dans la démarche.

A Garges-lès-Gonesse (95), un accompagnement du relogement est mis en place: aide à l'investissement dans le logement, à la régulation collective, au respect des parties communes. Pour cette action, un projet collectif a été défini par un groupe de travail (CCAS, Circonscription d'action sociale, CAF, bailleurs, centre social...). L'objectif est d'aider les habitants à se connaître, de renforcer le lien social, de faciliter l'appropriation des espaces collectifs résidentialisés : actions de convivialité (fête des voisins...), sensibilisation au tri sélectif, amélioration de la gestion du quartier... L'idée du groupe de travail est qu'à terme les habitants se constituent en association et puissent pérenniser l'action.

## IMPLIQUER LES TRAVAILLEURS SOCIAUX, DANS LE QUARTIER LA CROIX PETIT À CERGY (95)

A Cergy, la question du relogement place les habitants au cœur de la démarche. Pour les travailleurs sociaux, il s'agit d'accompagner les habitants, de leur proposer un espace de dialogue que le volet urbain ne proposait pas.

### Contexte local de Cergy

54 781 habitants • 41% de logements sociaux • 12% de chômeurs.

Quartier de la Croix Petit : 462 logements, environ 2000 personnes, nombreuses familles en grande précarité, problèmes sociaux, surpeuplement des logements, problèmes de décohabitation...

Septembre 2005 : signature de la Convention ANRU

### Organisation de la circonscription d'action sociale de Cergy

19 travailleurs sociaux, 2 équipes. Fonctionnement désectorisé : accueil puis orientation vers un travailleur social spécialisé.

Pour le suivi du projet ANRU en interne : identification de deux référents qui connaissent bien le quartier (logement et insertion) et sont chargés du suivi de l'opération (en plus des activités habituelles).

### Principales orientations du projet ANRU

Objectifs affichés du projet : « désenclaver socialement », renouveler pour intégrer à la ville, diversifier pour favoriser la mixité sociale, (au travers de démolitions-reconstructions).

Pour la ville de Cergy, l'objectif est de développer un volet social pour accompagner ce projet. Engagement du Maire à un relogement de toutes les familles.

Pour les travailleurs sociaux, des enjeux sont apparus :

- mieux informer les habitants (ceux-ci étaient mal informés au début du projet),
- réaliser une enquête sociale auprès des habitants : travail partenarial pour préparer le contenu de l'enquête, identification des problèmes spécifiques des jeunes majeurs hébergés et des décohabitations. Puis nomination de référents (service social ou CAF),
- apporter aux acteurs locaux (bailleurs, ville...) des éléments de connaissance sur le quartier,
- intervenir auprès des familles en difficulté, se heurtant à des risques d'expulsion, en raison de problèmes d'impayés...

Les habitants du quartier, qui avaient eu le sentiment d'être abandonnés pendant des années, se sont soudain retrouvés au centre du projet. Pour eux, la démarche des travailleurs sociaux est importante, elle constitue un soutien.

### Les partenaires

Partenaires de la démarche relogement : Ville, Conseil général, CAF, bailleurs sociaux, DDE...

Un comité de pilotage et un comité technique :

- la MOUS relogement, financée par le bailleur. Le Pact-Arim 93 travaille sur la demande de logement et gère les propositions,
- la MISS (mission d'ingénierie en service social) financée par la Ville, avec des représentants de la Ville, de la CAF, du Conseil Général. Coordination par le Pact-Arim 93. Permet une dynamique d'équipe pluridisciplinaire tout en gardant l'identité de service social.

---

### **Quelques actions clés**

#### **Pour informer les habitants et échanger :**

- ouverture d'un local dans le quartier avec les partenaires, accueil café pour les habitants tous les jeudis matin (temps convivial),
- guide du relogement avec témoignages des familles.

#### **Pour accompagner individuellement les habitants :**

- entretien partenarial avec les familles pour les aider à préciser leurs attentes en matière de relogement et construire avec eux une trajectoire résidentielle. L'idée est de travailler sur la situation de la famille, de rendre la famille actrice et en capacité de se projeter dans l'avenir.
- Suivi des familles dans la phase du relogement : une fois les familles relogées, suivi durant un an, relais avec l'assistante sociale du nouveau domicile.
- Mise en place d'une journée partenariale de formation sur le projet avec les travailleurs sociaux des différentes institutions.

---

### **Contact**

Circonscription d'action sociale de Cergy, Michèle Réty, directrice, Maité Lebrun, assistante sociale et Valérie Jourdain, conseillère en économie sociale et familiale.  
Mél : michele.rety@valdoise.fr

# Améliorer la gestion urbaine de proximité

## Enjeux

Dès 1998, la gestion urbaine a été conçue comme une manière d'améliorer à la fois la qualité du projet urbain et la vie quotidienne des habitants au travers d'une coordination des interventions des collectivités locales et bailleurs sociaux.

Les démarches de gestion urbaine engagées dans une partie des quartiers en politique de la ville dans le cadre des contrats de ville 2000-2006 se sont traduites par des actions concrètes d'amélioration de l'entretien et de la tranquillité publique : nettoyage des espaces extérieurs, traitement des ordures ménagères et encombrants, réalisation de jeux d'enfants ou petits travaux de signalétique, formation et mise en réseau du personnel de proximité... Ces actions ont un impact positif sur les relations entre habitants. Les démarches ont aussi permis aux gestionnaires, Villes et bailleurs sociaux principalement, d'apprendre à travailler ensemble. Elles ont contribué à une prise de conscience de l'importance d'une gestion coordonnée. Une évaluation menée par la Délégation interministérielle à la ville (DIV), la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC) et l'Union sociale pour l'habitat (USH) en 2005, souligne toutefois la nécessité d'intégrer ces actions ponctuelles d'amélioration de la gestion dans un projet stratégique de quartier et d'impliquer davantage les échelons décisionnels des villes et des bailleurs sociaux, ainsi que les habitants et les associations.

Dans le contexte actuel de montée en charge des projets de rénovation urbaine, les élus et professionnels s'accordent sur la nécessité d'intégrer la gestion dans la conception des projets urbains. Les débats entre les participants aux ateliers montrent pourtant un décalage entre les intentions affichées et leur mise en œuvre. Sur le terrain, les démarches opérationnelles intégrant la gestion restent trop peu fréquentes.

### Qu'est-ce que la gestion urbaine de proximité ?

La circulaire de cadrage sur la gestion urbaine de proximité lancée par l'Etat (DIV, DGUHC) en lien avec l'Union Sociale pour l'Habitat (USH) en 1999 donne une définition assez large de celle-ci. Il s'agit d'améliorer « la vie quotidienne des habitants et les services à l'habitat en s'appuyant sur une coordination entre les bailleurs, la ville et les services de l'Etat, une mutualisation des moyens entre les partenaires et enfin sur la participation des habitants ».

Les démarches de gestion urbaine doivent se traduire par une contractualisation au minimum entre l'Etat, les collectivités territoriales et les bailleurs sociaux. Elles s'inscrivent dans les contrats de ville 2000-2006. L'idée de prise en compte de la gestion dans les projets de rénovation urbaine est aussi inscrite dans la loi d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003. Elle prend la forme d'une obligation de signature de conventions de gestion urbaine de proximité dans les zones urbaines sensibles de plus de 500 logements et dans les sites en rénovation urbaine. D'après le règlement général de l'ANRU (19/01/06), « l'accompagnement du projet urbain par une amélioration sensible et immédiate de la gestion urbaine de proximité doit être prévu. Le traitement rapide et visible des aspects matériels les plus insatisfaisants de la vie quotidienne des habitants les incite à s'impliquer de façon positive dans le projet global à un horizon plus lointain. Le projet contient la convention partenariale d'amélioration de la gestion urbaine de proximité, concertée avec les habitants, si elle existe, ou à défaut les engagements immédiats des divers partenaires (bailleurs, collectivités locales, propriétaires privés) sur la base d'un diagnostic spécifique, ces mesures devant intervenir dès la première phase du projet ».

L'ampleur des investissements annoncés en matière de rénovation urbaine et les bilans mitigés d'opérations antérieures centrées uniquement sur l'aménagement conduisent aujourd'hui les collectivités locales et les bailleurs sociaux à **s'interroger sur la pérennisation des investissements réalisés et à s'appuyer sur les démarches d'amélioration de la gestion du quartier**. Améliorer le fonctionnement des quartiers en politique de la ville, la qualité et la cohérence des services urbains et la tranquillité publique sont des objectifs affichés par les démarches de gestion urbaine. Ces démarches s'appuient sur l'idée que les dysfonctionnements de gestion d'un quartier en politique de la ville viennent moins de la défaillance d'un acteur que d'un déficit de coordination entre acteurs, collectivité locale et bailleurs sociaux principalement. Habitants et associations doivent y être des acteurs à part entière.

A partir de 2003, le lancement des projets de rénovation urbaine a mobilisé les énergies et fait passer au second plan les démarches d'amélioration de la gestion urbaine. Ces approches sont pourtant une composante indispensable du projet de rénovation urbaine.

Le programme national de rénovation urbaine (PNRU) affiche un investissement de 30 milliards d'euros d'ici 2013, dont 10 milliards de subventions ANRU.

Une démarche de gestion urbaine de proximité porte aussi l'enjeu de l'intégration, en amont même du projet urbain, **des points de vue des usagers et des contraintes de gestion ultérieures** dans la conception du projet. Celles-ci sont trop souvent ignorées, ce qui génère des dysfonctionnements. Pendant le chantier, l'enjeu est de mettre en place une gestion adaptée et renforcée pour garantir aux habitants un cadre de vie aussi « normal » que possible.

Une fois le chantier terminé, la pérennisation passe par la mise en place de démarches coordonnées de gestion entre les collectivités locales et les bailleurs sociaux, et par l'implication des habitants. Elles permettent d'anticiper sur la fin du projet urbain et le retour au droit commun du quartier, une fois le chantier terminé.

## Conditions de réussite

### GÉRER L'ATTENTE

Il s'écoule souvent des années entre les premières rumeurs sur le projet urbain et la réalisation des travaux. Durant ces années, il est essentiel d'informer les habitants mais aussi d'assurer une qualité de gestion, de nettoyage et de maintenance. Ville et bailleurs sociaux doivent prévoir des budgets. Les bailleurs peuvent s'appuyer sur les financements contractualisés dans la convention TFPB signée avec la DDE. La transparence sur les budgets alloués à la gestion et, pour les bailleurs, sur le contenu de la convention TFPB est nécessaire. Trop souvent en effet les investissements

s'arrêtent durant cette période et la qualité de gestion chute. Cette dégradation du cadre de vie entretient une spirale négative et une perte de confiance des habitants dans les institutions qui sont ensuite difficiles à rattraper.

Les conventions sur la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) signées entre l'Etat et les bailleurs sociaux sur les périmètres des ZUS accordent aux bailleurs des exonérations à condition qu'ils s'engagent à les utiliser pour améliorer la gestion de leur patrimoine. Les conventions doivent être transmises aux villes et faire l'objet d'un bilan régulier. Ces principes ne sont pas toujours respectés.

## **ACCORDER UNE ATTENTION PARTICULIÈRE À LA PHASE CHANTIER ET À LA DÉMOLITION**

La phase chantier est longue et produit des nuisances pour les habitants. Elle est aussi porteuse d'espoir pour ceux qui attendent une amélioration de leur vie quotidienne.

Il est alors essentiel de préserver la qualité du cadre de vie pour les habitants, de garantir des services à l'habitat de qualité (signalétique, stationnement, propreté...) et la sécurité du quartier.

Une attention particulière doit être apportée, en plus d'un accompagnement personnalisé, au cadre de vie des habitants concernés par les démolitions. Ceci suppose une coordination des interventions entre gestionnaires et acteurs du projet de rénovation et une présence du personnel de proximité.

Il est aussi important de garantir une qualité de gestion de l'ensemble du quartier, même là où les travaux ne sont pas prévus. Les habitants dont l'immeuble ne bénéficie pas des travaux, ne doivent pas être pénalisés par les nuisances du chantier ou avoir le sentiment de vivre dans un endroit qui se dévaloriserait.

## **INTÉGRER LES USAGES ET LA GESTION ULTÉRIEURE DANS LA CONCEPTION DES PROJETS URBAINS**

Le projet de rénovation urbaine est une opportunité pour proposer des aménagements adaptés aux usages et facilitant la gestion ultérieure. Anticiper sur la gestion courante et sur les coûts de gestion et les charges locatives, proposer des espaces adaptés aux usages et aux attentes de ceux qui vivent et travaillent dans le quartier, est une garantie de pérennité du projet urbain.

## **INFORMER ET ÉCOUTER LE PERSONNEL DE PROXIMITÉ DANS LA PHASE DE CONCEPTION DU PROJET URBAIN**

Trop souvent les personnels de proximité (gardiens, agents d'entretien, gestionnaires...) connaissent mal le projet de rénovation urbaine. Ils sont également fréquemment isolés dans leur exercice quotidien et peu reconnus. S'appuyer sur les opérations de rénovation urbaine pour valoriser leurs compétences et contribuer à les mettre en réseau est une opportunité intéressante. En effet, ils connaissent bien le quartier, ses atouts et ses problèmes. Ils peuvent contribuer à la qualité du projet de rénovation urbaine, par exemple en questionnant un aménagement qui ne serait pas « viable » compte tenu des moyens de gestion disponibles ou des pratiques locales.

Il importe de s'appuyer sur la capacité d'expertise du personnel de proximité et de l'impliquer, par exemple au travers de réunions régulières avec la maîtrise d'œuvre.

Premiers interlocuteurs des habitants, les agents de proximité sont aussi un relais d'information utile vis-à-vis de ceux-ci.

## **ADAPTER LES MODALITÉS DE GESTION AUX NOUVEAUX ESPACES AMÉNAGÉS EN VUE DE PÉRENNISER LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS**

Il est essentiel de définir une stratégie de gestion adaptée aux différents types d'espaces créés ou réaménagés. Celle-ci gagne à être formalisée dans une convention. Cela suppose de mettre en place des dispositifs pérennes de coordination entre gestionnaires, au niveau des agents de terrain, des cadres intermédiaires et de l'échelon décisionnel.

Les modes d'intervention sont à adapter à la configuration des nouveaux espaces. La formation du personnel doit aussi être prise en considération pour qu'il accompagne l'appropriation des nouveaux espaces et régule les tensions éventuelles.

Les professionnels des secteurs social et éducatif (travailleurs sociaux, éducateurs, animateurs, agents du centre social...) ont un rôle d'accompagnement à jouer.

Les démarches de gestion urbaine de proximité sont l'occasion de développer des outils simples et utiles de diagnostic et de suivi. Elles mettent également en lumière l'intérêt de temps d'échanges réguliers et formalisés entre gestionnaires : les visites de quartier en binôme entre les techniciens de la ville et des bailleurs sociaux par exemple, ou les groupes de travail opérationnels entre acteurs.

**Exemples d'outils de diagnostic et de suivi :**

**Diagnostic de quartier en marchant, fiche état des lieux sur la propreté des parties communes, réunion d'échanges de pied d'immeubles entre élus, techniciens et habitants...**

## LES HABITANTS : DES ACTEURS ESSENTIELS POUR LA GESTION DU QUARTIER

Le projet urbain génère des inquiétudes chez les habitants. Ces derniers craignent les perturbations qu'entraînent les démolitions, les restructurations et les changements dans les dynamiques de peuplement. Impliquer les habitants dans le projet est indispensable et aide notamment à limiter les craintes. La gestion du quartier est, pour cela, un support : les habitants sont généralement prêts à s'impliquer pour améliorer leur cadre de vie quotidien. Ils disposent d'une compétence d'usager et d'une connaissance du quartier qui doit être valorisée. Travailler sur la mémoire, organiser une exposition avec les élèves en impliquant l'école et le centre de loisirs, faire appel aux souvenirs et aux témoignages des habitants contribuent à changer les regards, faciliter les relations et donner une image positive du quartier et de ses habitants.

Différentes initiatives contribuent à impliquer les habitants dans la gestion du quartier rénové. Ces outils peuvent

**Exemples de démarches valorisant l'apport des habitants : mise en réseau d'habitants ressources, appui sur le tissu associatif avec la création d'un comité consultatif d'habitants regroupant les principales structures associatives, groupes de gestion de proximité avec les représentants des associations et les locataires « relais », chartes de bon voisinage...**

être mobilisés par les techniciens pour organiser le travail entre eux, les élus et les habitants. Il est important d'anticiper sur cette phase et de prévoir des financements. Ainsi le fonds de participation des habitants est un outil de financement et de soutien de petits projets d'habitants liés à une association (financement par Etat / Région / Département Ville / Bailleur). Il contribue à la formation des habitants. C'est aussi un outil de gestion urbaine, par exemple au travers du soutien au fleurissement, à l'animation commerciale, à l'organisation de fêtes de quartier, d'animations sportives, de sorties familiales...

## METTRE EN PLACE UNE GESTION COORDONNÉE AVEC LES HABITANTS : LA DEMARCHE MENEE A CHAMPIGNY-SUR- MARNE DANS LE QUARTIER DES MORDACS (94)

A Champigny-sur-Marne, la démarche d'amélioration de la gestion urbaine de proximité lancée en 2002 a été l'occasion de mettre autour de la table Ville et bailleurs sociaux. Elle a bénéficié du travail réalisé avec les habitants et associations par les coordinateurs sociaux installés dans les quartiers en politique de la ville. Aujourd'hui, dans un contexte de démarrage du projet de rénovation urbaine, elle vise à anticiper et limiter les nuisances des chantiers et pérenniser les investissements réalisés.

Contexte local de Champigny-sur-marne	75 000 habitants • ville située à 10 km de Paris.  Quartir des Mordacs : programme de rénovation urbaine (signé le 5 mai 2006) : démolitions-reconstructions, résidentialisations, redynamisation du centre commercial, restructuration du centre culturel, extension du groupe scolaire, construction d'équipements sportifs, réaménagements d'espaces publics et de la voirie.
Dispositifs politique de la ville	Procédures contractuelles politique de la ville : Contrat de ville (5 quartiers), GPV (Les Mordacs, le bois l'Abbé, les Boulleraux-Cité Jardin, ZAC des bords de Marne, Le Plateau, Cité Bring, centre ville) ; ZUS et ZFU (Champigny-La Varenne Chenevières).
Calendrier de la démarche de gestion urbaine de proximité	2002 : démarrage de la démarche dans 5 quartiers de la ville.  2003 : élaboration d'un diagnostic partagé (via une formation – action) avec les gardiens, agents de la ville, cantonniers et habitants, sur l'entretien, la tranquillité publique, la vie sociale de quartier (animation de proximité, vie sociale et implication des habitants).  2004 et après : élaboration et accord sur un plan d'action mis en œuvre progressivement en articulation avec le projet Anru.
Principales orientations de la démarche de gestion urbaine de proximité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantir un entretien et une maintenance de qualité en attendant les travaux et durant les chantiers.</li> <li>• Améliorer la gestion des équipements urbains, même s'il n'y a pas de travaux.</li> <li>• Pérenniser les investissements : s'assurer que les nouveaux aménagements répondent aux contraintes des gestionnaires, soient appropriés par les habitants et soient bien gérés.</li> </ul> <p>Un travail a été entrepris entre Ville et bailleurs sur la redéfinition des domanialités et la résidentialisation.</p>
Les partenaires	Ville (service politique de la ville, services techniques), bailleurs sociaux (OPAC de Paris, Idf Habitat...), Conseil Général, transporteurs.
Organisation de la démarche de gestion urbaine de proximité	<p>Le pilotage de la démarche est assuré par un service dégagé des enjeux techniques de gestion : le service de la politique de la ville.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un comité de pilotage (1 à 2 fois par an) : valide les enjeux, suit le fonctionnement, traite les questions transversales, capitalise et évalue la démarche.</li> <li>• Un groupe opérationnel de site (4 fois par an) : analyse l'avancée du projet et du plan d'actions de gestion urbaine de proximité, trouve des solutions communes et concrètes, propose des modalités d'évaluation et élabore des projets spécifiques.</li> <li>• Une Cellule de veille technique (6 à 12 fois par an) : fait des visites du quartier, identifie et résoud des problèmes ponctuels ou récurrents, réalise le bilan d'activités.</li> </ul>

Suite page suivante

Pour intégrer les usages et les contraintes de gestion dès la conception du projet de rénovation :

#### Des actions clés

- Présentation du projet au fur et à mesure de la mise en œuvre auprès des gestionnaires (gardiens, agents d'entretien...) et prise en compte de leurs points de vue dans l'aménagement. Par exemple, choix de plantations robustes et nécessitant peu d'entretien compte-tenu des moyens humains et matériels de la collectivité locale ; choix d'un revêtement enrobé d'entretien facile (au lieu du pavage) pour le marché.
- Mise en place d'une concertation avec les habitants : constitution d'un atelier réunissant aux différentes étapes projets et travaillant, en s'appuyant sur les usages, sur les aménagements proposés. L'amicale ayant contesté le projet et interpellé la Ville, celle-ci a fait un effort de communication sur le projet et le relogement (journal de quartier, réunions...).
- Chiffrage des coûts de fonctionnement des aménagements par la Ville afin d'intégrer ce paramètre dans les décisions.
- Constitution d'un groupe de travail avec les habitants par l'OPAC de Paris sur les résidentialisations.

Pour préparer le retour au droit commun :

- Territorialisation des interventions de la Ville : une équipe de cantonniers et jardiniers est dédiée à l'entretien des quartiers en politique de la ville. Dans chaque quartier, un coordinateur social anime la cellule de veille technique et joue un rôle de relais entre la ville, les habitants et les associations.
- Rétrocessions d'espaces de statut et d'usages publics qui étaient gérés par les bailleurs sociaux à la Ville + clarification du foncier et mise en cohérence avec les usages.
- Amélioration de la signalétique, de l'entretien...

Pour impliquer les habitants :

- Avec l'école et le centre de loisirs, ateliers pédagogiques sur la mémoire des lieux, appel à témoignage d'anciens élèves, réalisation de photos, dessins, textes sur le quartier, présentation de leurs métiers par des entreprises intervenant sur le quartier, démarche sur le respect des lieux.
- Avec les habitants, travail conduit par les bailleurs sociaux et la ville sur la mémoire (appel à témoignage, film avec le club jeunesse) et jeu concours (cartes postales puzzle avec questions).
- Sensibilisation à la propreté et soutien à l'appropriation des aménagements et nouveaux espaces.

---

La démarche est aujourd'hui au milieu du gué :

#### Bilan et perspectives

- + Améliorations visibles dans la gestion des espaces ; la réalisation du diagnostic et la définition du plan d'action contribuent au dialogue et à une meilleure coordination des interventions et à des habitudes de travail entre Ville-bailleurs ; implication accrue du personnel de proximité dans la définition des aménagements.
- Restent des questions importantes à finaliser, notamment le foncier. L'implication des habitants est à maintenir dans le temps.

#### Contact

Ville de Champigny-sur Marne, Véronique Moly, Directrice adjointe à la politique de la ville, méil : vmoly@dgau-champigny94.com

# Pour en savoir plus

## Ressources bibliographiques

- ANRU, *Fiches repères de la rénovation urbaine. Gestion urbaine de proximité et projets de rénovation urbaine*, septembre 2006, <http://www.anru.fr/>
- CSTB, M. Bonetti, P. Séchet : *Les démarches de développement de la participation des habitants*, Paris, ronéo, mai 2000.
- Caisse des dépôts et consignations : *Renouvellement urbain et marchés de l'habitat*, coll. : les manuels du renouvellement urbain, 2003.
- DGUHC, DIV, USH, CDC, Association des maires des villes de banlieue : *Gestion urbaine de proximité, bilan et perspectives*, Habitat et territoires conseil, juillet 2005.
- DIV, Michèle Esposto : *Effets des projets de renouvellement urbain sur les parcours résidentiels et les tensions des marchés*. Document réalisé à partir des contributions et interviews de directeurs GPV, septembre 2003.
- DRE Ile-de-France-GERAU : *Etude sur les plans de relogement dans les opérations de renouvellement urbain, Guide méthodologique, note de synthèse*, novembre 2003. <http://www.ile-de-france.equipement.gouv.fr/>
- IAURIF, B. Guigou, *La gestion urbaine de proximité en Ile-de-France, Synthèse des travaux 2004/2005, Groupe d'échanges*, novembre 2005.
- IAURIF, B. Guigou, *Les démarches de Gestion urbaine de proximité*, note rapide, IAURIF, juillet 2003. <http://www.iaurif.org>
- IAURIF, P. Lecroart et L. Perrin : *Démocratie participative et aménagement régional*, Paris, 2000 et 2001 : [http://www.iaurif.org/fr/savoirfaire/etudesenligne/democratie\\_participative/index.htm](http://www.iaurif.org/fr/savoirfaire/etudesenligne/democratie_participative/index.htm)
- Les Cahiers de Profession Banlieue, *Pour une gestion urbaine de proximité. Un projet pour les habitants ?*, janvier 2004.
- P. Norynberg, *La place des habitants dans une démarche de gestion urbaine de proximité : l'exemple du Blanc-Mesnil* (Seine-Saint-Denis), in Les Cahiers de Profession Banlieue, mars 2002, p.97-126.
- P. Norynberg, *Faire la ville autrement, la démocratie et la parole des habitants*, éd. Yves Michel, 2001.
- Note et avis du CNV : *Les démolitions et le renouvellement de l'offre de logements sociaux*, Conseil National des Villes, 2003.
- Pôle de ressources départemental Ville et développement social du Val d'Oise (95) : *La participation des habitants, enjeux et pratiques*, janvier 2001.
- Pôle de ressources départemental Ville et développement social du Val d'Oise (95) : *Soutenir les démarches de gestion urbaine de proximité*, Décembre 2003.
- Pôle de ressources départemental Ville et développement social du Val d'Oise (95) : *Rénovation urbaine et cohésion sociale*, juin 2004.
- Pôle de ressources départemental Ville et développement social du Val d'Oise (95) : *Mémoire des villes et des habitants - Finalités, usages et conditions des démarches*, septembre 2005.
- Union nationale des Fédérations des organismes HLM : *Restructurer la ville : démolition, reconstruction, renouvellement urbain*, 1997.

