

## La dimension stratégique de la gestion

La clé de la réussite à long terme des efforts faits en matière de rénovation urbaine réside dans une gestion de proximité renouvelée.

Assurer le bon fonctionnement d'un quartier rénové pose un ensemble de questions. Les reconfigurations urbaines et foncières demandent des innovations de gestion. Les habitants doivent s'approprier pleinement les espaces de vie créés, les équipements qui y sont créés ou réorganisés. L'introduction de fonctions urbaines diversifiées requiert parallèlement un travail de greffe dans la durée : une attention toute particulière doit être portée aux cohabitations entre anciens et nouveaux habitants. Enfin, il faut satisfaire une exigence accrue en terme de qualité de service.

Toutes ces questions interpellent les organisations, les métiers, les modes d'intervention et de coordination.

C'est à la définition d'un véritable projet de gestion propre à chaque site que les acteurs locaux doivent s'atteler pour que les investissements réalisés soient le vecteur durable d'une nouvelle cohésion sociale.

**Thierry Bert,**  
Délégué général  
de l'USH

Boulogne s/Mer :  
les nouveaux  
îlots résidentiels du  
quartier Transition.



Photo©DR

## Créer un cadre de référence

L'Union sociale pour l'habitat a commandité une mission d'étude et de conseil sur quatre sites en phase avancée de rénovation urbaine. Elle accompagne en temps réel les projets de gestion urbaine de proximité qui se déploient désormais sur des espaces de vie transformés. La première phase de l'étude a permis d'identifier les grands enjeux à l'issue de la période de rénovation.

### Boulogne-sur-Mer

Le quartier du Chemin Vert a été radicalement transformé par la restructuration complète de l'habitat autour d'espaces publics nouveaux. Il subsiste très peu de grands collectifs au bénéfice d'un habitat individuel autour de placettes et d'une trame viaire totalement révisée. Cette "reconquête urbaine" doit s'accompagner d'une stratégie de gestion sur le quartier voisin non requalifié, d'un ajustement de certains aménagements et d'un travail sur le fonctionnement social du quartier, notamment pour créer du lien entre anciens et nouveaux habitants.

### Saint-Etienne du Rouvray

Dans les neuf quartiers concernés par le projet de rénovation urbaine, le parti pris a été de développer de l'habitat intermédiaire et individuel, en gardant des segments d'habitat collectif, peu impactés par la rénovation. Ici, l'enjeu de gestion est triple : s'assurer de la réussite du passage à l'habitat individuel de locataires habitués aux grands collectifs, en veillant notamment au bon entretien des jardins privatifs en front de rue, éviter la vacance dans le parc ancien conservé et repositionner les dispositifs partenariaux dans la perspective de l'après-projet de rénovation urbaine.

### Saint-Ouen l'Aumône

Chennevières, composé d'immeubles en forme de barres ou de croix constituait un ensemble pyramidal massif. La rénovation du quartier a amené une réorganisation du cadre de vie et une diversité d'occupation avec la construction de programmes en accession et en locatif privé. L'un des principaux enjeux est d'ajuster la gestion aux réalités nouvelles et de revisiter le dispositif de travail entre la ville et le bailleur en s'appuyant sur les acquis d'un partenariat étroit de longue date : la place des habitants, l'élargissement des thématiques abordées, la révision des priorités...

“ Après le projet de rénovation urbaine, se poseront aussi à l'ensemble des bailleurs des questions d'arbitrages patrimoniaux sur le parc ancien maintenu, la maîtrise des attributions et l'évolution des parcours résidentiels. ”

### Dammarie-lès-Lys

Le projet de rénovation urbaine a permis de réorganiser des îlots d'habitat trop grands, caractérisés par des cheminements complexes de halls traversants et des douves de stationnement, et à revoir la trame viaire qui relie le quartier à la ville. L'enjeu principal désormais, est de veiller à la bonne appropriation par les habitants, des espaces nouveaux et de déterminer un projet de gestion spécifique pour les îlots non concernés par la rénovation urbaine et où risquent de se focaliser toutes les difficultés.

L'harmonisation de la coopération entre la ville et les six bailleurs présents sur le site favorisera également le fonctionnement du quartier. ■



# Anticiper la gestion

Michel Bonetti, sociologue-chercheur, CSTB

La qualité du fonctionnement des espaces est liée à la prise en compte des conditions de leur entretien, de leur maintenance et de leur usage dès leur conception.

Saint-Ouen  
l'Aumône :  
des espaces  
résidentialisés.



L'absence de prise en compte en amont des conditions de gestion est un facteur majeur de risque de dégradation. Les difficultés rencontrées lorsque les projets sont livrés conduisent généralement à exacerber les tensions entre gestionnaires et habitants.

Les premiers se retournent contre les seconds quand les espaces sont rapidement salis ou dégradés au lieu d'incriminer la conception des espaces qu'ils entretiennent : les habitants "qui ne respectent rien" sont rendus responsables du processus de dégradation.

De leur côté, les habitants incriminent les gestionnaires, sans nécessairement mesurer les difficultés structurelles aux-

quelles ces derniers sont confrontés. L'anticipation du fonctionnement social suppose une sensibilisation des acteurs en charge du projet – maîtres d'œuvre et maîtres d'ouvrage – aux enjeux et aux conditions d'entretien et de maintenance.

## Prévoir des actions correctives

Les espaces reconfigurés qui s'avèrent difficiles à entretenir, peuvent nécessiter de petits ajustements qui permettront de finaliser la rénovation dans le cadre des budgets d'investissement. Les difficultés identifiées justifieront parfois des investissements complémentaires ou même une reconfiguration lourde des espaces qui nécessitera de nouveaux arbitrages.

Dans tous les cas, la recherche d'actions correctives s'engagera dans le cadre d'un projet structuré de gestion urbaine de proximité qui rassemble l'ensemble des acteurs.

**“ Il faut associer les acteurs de la gestion et les habitants à l'élaboration des projets pour permettre de faire valoir les usages et l'entretien dès la conception. ”**

Les modes de gestion soutiennent et pérennisent les aménagements urbains et l'habitat, mais ils influencent aussi les comportements des habitants et les relations sociales : s'ils ne sont pas appropriés, ils peuvent conduire à une dilution des règles d'usage et de vie collective. Ils doivent être réinterrogés en permanence. ■

## Témoignage



Jean-Alain Steinfeld,  
directeur général  
de l'Opievoy

## Reconnaître les spécificités locales dans nos organisations

Les habitants sont sortis de la passivité. Ils s'approprient les lieux et les questions de gestion de l'habitat et de son environnement avec des exigences accrues. Ce phénomène est positif. Il nous conduit notamment à justifier le service rendu à travers de nouveaux métiers ou pratiques, tels que la mesure de la satisfaction, le diagnostic en marchant, le pilotage sur indices. Notre organisation doit à cette occasion reconnaître les spécificités locales et ne pas se contenter de gérer de manière centralisée. Je souligne au passage le caractère déterminant de la politique de communication sociale dans le cadre de la gestion urbaine de proximité. Qu'il s'agisse des journaux informatifs, des réunions publiques ou des appartements pédagogiques, les vecteurs de sensibilisation jouent un rôle prépondérant dans les évolutions comportementales nécessaires. Mais, ces initiatives ne trouvent leur plein écho que lorsque Ville et bailleur jouent la même partition, comme à Saint-Ouen l'Aumône. Sinon, la population prendra le parti de l'un contre l'autre, ce qui est néfaste. Dans la banalisation que nous recherchons, nous sommes convaincus que la réhabilitation urbaine, aussi lourde soit-elle, sera un échec si le fonctionnement social demeure identique.

Nous recherchons donc les modes d'usage qui garantiront la pérennité de la transformation. La gestion urbaine est un effort de très long terme qui ne sera productif qu'avec le soutien des collectivités. ■

## Du projet de rénovation au projet de gestion

Le projet de rénovation urbaine a déterminé des modes d'organisation nouveaux et des collaborations étroites entre la ville porteuse du projet et les différents maîtres d'ouvrage impliqués. Ce partenariat doit se prolonger dans un projet de gestion.

La dynamique de travail créée autour du projet a permis des transformations souvent spectaculaires. Le projet de gestion, qui garantira à l'avenir le bon fonctionnement du site, doit être aussi ambitieux, et partagé par tous les acteurs.

**Alain Davoine**, directeur du Foyer Stéphanois en témoigne : *“Nous avons senti au fur et à mesure que les opérations avançaient, que certains aspects de la gestion revêtaient une importance vitale pour la réussite de la rénovation urbaine et l'avenir du quartier.”* Lorsque la GUP s'est limitée, comme c'est souvent le cas, à une accumulation d'interventions ponctuelles au rythme des dysfonctionnements repérés, il devient difficile de prendre du recul sur les pratiques et de les faire évoluer.

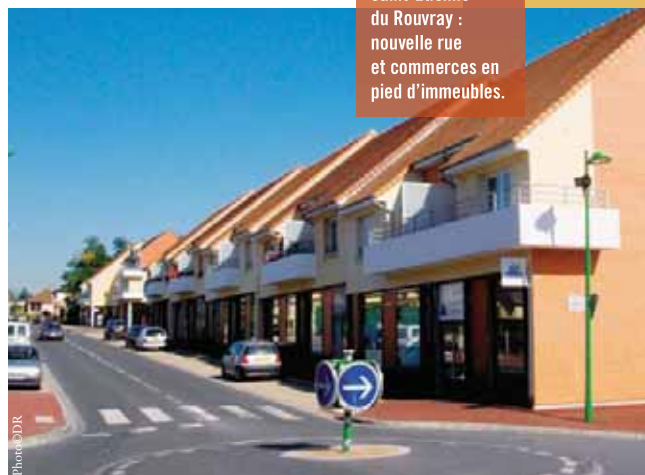
**Pour Hubert Wulfranc**, Maire de Saint-Etienne du Rouvray, il serait risqué de “plier bagages” une fois la rénovation accomplie. L'environnement des habitants ayant été profondément transformé, ils ont besoin d'un accompagnement durable.

*“Le PNRU a agi comme un catalyseur. La question qui s'est posée à nous, Ville et bailleurs, ne se résume pas aux conséquences de la redéfinition des problématiques foncières, elle repose sur l'impératif de prise en compte globale du champ patrimonial et de la gestion dans l'après*

*rénovation : maintenance du bâti, gestion des espaces extérieurs, services de proximité, parcours résidentiel... Nous avons acquis une forme de stabilité dans les échanges et une régularité de la collaboration avec les principaux bailleurs qui, progressivement, gagne nos autres interlocuteurs. Ce qui m'importe, c'est que maintenant cette culture commune qui s'est établie, se diffuse à l'ensemble du parc social, y compris hors PRU. La prise de conscience est profonde, irréversible sans doute. Chaque bailleur produit des efforts, et certains au-delà de leurs limites en termes de moyens ou d'organisation interne. Aussi, nous ne cherchons pas à standardiser notre rapport avec les bailleurs, il demeure adapté à leurs spécificités.”*

Le nouveau dispositif partenarial à inventer après la rénovation devra s'attacher à conserver les acquis des collaborations antérieures autour de l'ingénierie de projet : il s'agira de maintenir des moyens de veille et d'évaluation pour prévenir et pallier rapidement les dysfonctionnements. ■

“ Il faut maintenir des moyens de veille et d'évaluation pour prévenir et pallier rapidement les dysfonctionnements. ”



Saint-Etienne du Rouvray : nouvelle rue et commerces en pied d'immeubles.

## Contractualiser, une garantie pour l'avenir

**Entretien avec Robert Rice**, directeur du projet de rénovation urbaine de Saint-Ouen l'Aumône

J'apprécie la formalisation contractuelle : quand tout va bien, on oublie le contrat. Mais le fait qu'il existe permet de recadrer les choses, si l'une des parties ne respecte pas ses engagements. La rédaction d'une convention permet de cerner au mieux et de poser les responsabilités de chaque partenaire. Par ailleurs, la formalisation d'un document permet de mettre à plat de manière très précise la répartition du foncier. Sans elle, il peut y avoir des zones délaissées, à la fois par la Ville et par le bailleur, chacun se renvoyant la responsabilité. Enfin, l'une des vertus essentielles de la contractualisation, c'est aussi de fixer quelque chose, dans un contexte où rien n'est figé dans le temps. Des acteurs peuvent partir ou arriver, et c'est bien de pouvoir leur transmettre un document qui permet de retrouver le cadre et les objectifs initiaux.

Dans une démarche gagnant-gagnant, les choses doivent se faire de concert, et avec l'adhésion de chacun. Le partenariat quotidien en est renforcé et nous améliorons cette complémentarité au fil des projets. ■

## Equipes de proximité Adopter une nouvelle posture

Christophe Pallot, consultant, HTC

Quel impact les nouvelles formes d'habitat vont-elles avoir sur les organisations et les métiers de proximité ? Pour que les effets de la transformation urbaine perdurent, le projet de GUP doit se saisir de ces problématiques.

Avant la rénovation urbaine, il y avait déjà une gestion de proximité dans les quartiers, mais face à des situations difficiles, des dégradations répétées, l'attention et le soin porté à l'entretien s'est peu à peu relâché. Avec la réhabilitation, les programmes neufs, la résidentialisation, les conditions d'habitat et le contexte d'intervention sont transformés. Là où on s'était habitué à un certain laissez-aller, on a maintenant une nouvelle perception des besoins. S'il n'y a pas de montée en gamme de la gestion, on risque de voir se reproduire les situations antérieures : le graffiti qui reste trop longtemps sur le mur, la barrière abîmée qui n'est pas changée assez vite...

Il faut former le regard, changer la posture des personnels de proximité, leur permet-

tre d'acquérir une compétence de veille et de réactivité. Cela peut remettre en cause l'organisation, par exemple quand la commande d'intervention doit être déléguée plus près du terrain. Et ce qui est valable pour le personnel des organismes, l'est aussi pour les prestataires : eux aussi doivent se montrer vigilants et réactifs. Les villes aussi doivent se poser la question : comment entretient-on les petits espaces alors que l'on pousse les services techniques à la mécanisation ? D'une manière générale, les nouveaux équipements, les nouveaux matériaux facilitent le travail d'entretien et l'on a envie que tout cela reste en bon état. Il y a aussi, et c'est très positif, de la fierté à travailler dans des bâtiments neufs ou rénovés.



Boulogne s/Mer : des équipements plus agréables à entretenir.

Lorsqu'il est dégagé de la manutention des containers à ordures ménagères [en cas de collecte semi-enterrée par exemple], le gardien a davantage de temps pour faire autre chose : on peut imaginer qu'il évolue vers des tâches plus qualifiées et plus gratifiantes comme l'entretien des espaces paysagers, la petite taille, le jardinage... La disparition d'espaces collectifs verticaux et de halls, ou a contrario, la création d'espaces supplémentaires peut également remettre en cause l'organisation de la gestion courante et des tâches de chacun. ■

“ Il faut former le regard, changer la posture des personnels de proximité, leur permettre d'acquérir une compétence de veille et de réactivité. ”



Entretien avec Yassine Bélaïdi, gérant de l'unité de gestion Logement Francilien à Dammarie-lès-Lys

## De la gestion d'un immeuble à la gestion de la résidence

Sur la Plaine du Lys [en Seine-et-Marne], le PRU a surtout fait évoluer le métier des gardiens et de leurs managers, les responsables gestion habitat. Avant le projet, ils avaient pour responsabilité d'entretenir les espaces communs intérieurs. Avec la résidentialisation, ils doivent maintenant s'intéresser aussi à l'extérieur. Leur périmètre d'intervention qui était l'immeuble, s'est élargi à la résidence. Ils n'ont pas à ramasser les papiers par terre ni à entretenir les espaces verts mais ils en ont la responsabilité : ils assurent le suivi des prestations, constatent et signalent les problèmes et sur les aires de jeux par exemple, préviennent des dangers visibles. Les locataires sont devenus plus attentifs et plus exigeants et ils attendent davantage des équipes de proximité, qu'il s'agisse de

“ L'ampleur des travaux du PRU nous a obligé à traiter différemment réclamations et surtout à mieux informer et en continu, les habitants. ”

propreté ou de petites réparations. Nous avons tous acquis de nouveaux réflexes, appris à dire les choses, à faire savoir ce que nous faisons et pourquoi nous le faisons. C'est encore plus vrai sur les immeubles non réhabilités, en bordure du PRU : nous y avons surinvesti en présence et en propreté. Les gardiens, particulièrement vigilants, font le lien avec les services de la ville. Sur ces parties du quartier, la gestion urbaine de proximité est un outil essentiel pour maintenir l'état des sites et assurer le service aux habitants.

Elle nous permet aussi de maintenir le lien avec nos partenaires. Quand il est bien structuré, avec des rendez-vous réguliers de tous les acteurs sur le terrain, ce dispositif nous permet d'avancer tous à la même vitesse et dans le même sens. ■

# À l'épreuve des usages

Alice Collet, consultante, CSTB

La réorganisation des espaces et des circulations, l'implantation de nouveaux équipements impactent fortement les habitudes de vie et les usages. Quand les habitants éprouvent des difficultés à s'adapter aux changements proposés, des dysfonctionnements apparaissent : la lecture et la prise en compte de ces signes de "non-appropriation" sont essentielles à la réussite du projet.

Au moment de la conception des projets, les problèmes fonciers, la réorganisation des voiries et des espaces extérieurs sont tellement importants que l'on oublie de se poser la question de leur fonctionnement ultérieur. Or, cette question devient cruciale dès la fin des travaux. Sur tel site, un bailleur a créé des aires de stationnement au pied des résidences. Tout près, la Ville a conservé une grande zone de parking public libre d'accès. Faut-il s'étonner de voir les locataires rechigner à payer leur quittance et délaissier les places attribuées ? Ailleurs, le stationnement est entièrement privatisé et son accès très contrôlé : les visiteurs ne peuvent pas se garer dans le quartier. Qu'est-ce que leur utilisation – ou leur délaissier – nous apprend du fonctionnement des espaces communs ? Telle est la question que tous les acteurs doivent se poser à l'issue des travaux de rénovation urbaine.



Dammarie-lès-Lys : des aires de jeux intégrées aux résidences.

On ne peut pas tout anticiper et la concertation avec les habitants, même si elle est soutenue, ne permet pas toujours d'appréhender les usages futurs. La vocation des espaces extérieurs des grands ensembles d'habitat social, leur statut, était jusqu'alors mal ou non définis. La résidentialisation, pour atteindre son objectif premier – se sentir chez soi – suppose une bonne appropriation des espaces partagés. Un temps d'observation des nouveaux usages et pratiques de l'espace par les habitants sera nécessaire pour faire des ajustements en cours de route. Il faut accepter qu'un projet vive et évolue dans le temps. ■

## Témoignage

### “Il fallait établir de nouvelles règles”

Yamina Djidji, chargée de clientèle Logiseine



Saint-Etienne du Rouvray : des jardins privatifs appréciés par les habitants.

Sur le quartier Verlaine, nous n'avons eu aucun problème d'appropriation par les habitants, explique Yamina Djidji, chargée de clientèle et du relogement à Logiseine. Mais sur Jean Macé, nous avons dû faire face à des usages inappropriés : des paraboles installées en façade ou plantées dans les jardins, la création de potagers sur toute la surface extérieure, des plantations de haies envahissantes, la construction de terrasses en béton ou de palissades faites de brique et de broc... Pour régler le problème

des paraboles, nous avons installé à nos frais des équipements collectifs en toiture. Les familles conservant le même accès à l'information sans frais supplémentaires, cette solution a été très bien accueillie. Pour Logiseine, l'investissement est faible mais le bénéfice pour l'image du quartier et la sécurité des bâtiments, est important. Côté jardins, nous avons édité un guide d'usage et un règlement qui autorise les potagers sur un tiers seulement de la parcelle, et l'installation de terrasses uniquement si elles sont escamotables. Nous avons également organisé une distribution de

bulbes de fleurs à tous les locataires, et les jardiniers de la Ville leur ont donné des conseils pour les aménagements des pentes et des massifs. Les habitants agissent par inexpérience : habitués au logement collectif, ils ne savent pas jardiner ni bricoler dans les règles de l'art. En revanche, ils s'entraident facilement : celui qui a une tondeuse à gazon la prête volontiers à ses voisins. L'expérience nous a permis de réévaluer nos pratiques, et sur la dernière tranche de logements que nous avons livrée, nous n'avons rencontré aucun dysfonctionnement. ■

## Pour une gestion plus attentive aux dimensions sociales



Valophis@DR

**Stéphane Dambrine**, Directeur général de Valophis,  
Président de la commission Quartiers de l'Union sociale pour l'habitat

A la sortie des projets de rénovation urbaine – qui nous ont incité à développer de nouvelles relations avec les villes – nous devons poursuivre ce partenariat à travers les projets de gestion urbaine et sociale. Lorsque l'opération est réussie, que les rétrocessions foncières et les responsabilités de chacun sont clairement établies, les problèmes de gestion courante doivent aller de soi. Nous devrions, sur la majorité des sites, entrer dans une phase de banalisation : les belles rénovations devraient inciter les gestionnaires à plus d'entretien et les habitants ne manqueront pas de les rappeler à leurs devoirs si ce n'était pas le cas. En revanche, d'autres sujets, qui relèvent du fonctionnement social,

devraient mobiliser les acteurs : les politiques de peuplement qui restent à définir à l'issue des relogements, le changement d'image des quartiers et les besoins de mixité. Enfin, il faudra mobiliser et faire participer activement les habitants au renouveau du cadre de vie. Nous aurons besoin de définir de nouveaux indicateurs pour évaluer en continu les situations économiques, la qualité du lien social, l'attractivité du quartier. Et nous devons être plus attentifs à la maîtrise des charges, résidence par résidence ainsi qu'aux rôles et missions des personnels de proximité.

Enfin, l'enjeu sur les quartiers les plus sensibles sera d'intégrer aussi à nos réflexions communes, les questions de sécurité. Le dispositif de gestion urbaine de proximité doit permettre d'identifier et de prévenir les dysfonctionnements sociaux. ■

“ *Lorsque l'opération est réussie, que les rétrocessions foncières et les responsabilités de chacun sont clairement établies, les problèmes de gestion courante doivent aller de soi.* ”



ANRU@DR

**Pascal Martin-Gousset**  
Directeur général adjoint de l'ANRU

Si nous avons inscrit la signature de conventions GUP dans les projets de rénovation urbaine, c'est parce que nous sommes convaincus de l'importance de la gestion quotidienne pour pérenniser les investissements réalisés. À cet égard, on constate d'ailleurs que la contractualisation, si elle sert d'indicateur, n'est pas suffisante : il faut de la part de tous les acteurs une volonté réelle de travailler ensemble et d'inscrire leur action dans la durée. En clarifiant la répartition des espaces public et privé, les résidentialisations permettent de clarifier les responsabilités de chacun, Ville et bailleur. Ensuite, tout est question de volonté politique. Il faut une motivation forte des élus pour mobiliser les différents intervenants, services techniques municipaux, collecte des OM,

espaces verts... Pour que la coordination se fasse bien, il faut que la volonté vienne d'en haut. La culture de service varie selon les communes : les situations sont très contrastées.

“ *C'est toujours très excitant d'inaugurer de beaux logements, de nouvelles rues, de nouveaux équipements... Mais les habitants nous attendent sur la gestion quotidienne. C'est sur notre capacité à inscrire notre action dans la durée que nous serons jugés.* ”

C'est vrai aussi du côté des bailleurs, certains vivent repliés sur eux-mêmes, d'autres sont plus ouverts au partenariat. En tout état de cause, il semblerait que lorsque les maires adjoints, sont responsables d'un territoire plutôt que d'un service, les actions sur les sites soient plus faciles à coordonner. Il faut une énergie sans relâche si l'on ne veut pas tomber dans une spirale négative à la fin d'un projet de rénovation urbaine. Face à nos exigences, les partenaires ont fait des efforts pour travailler de manière concertée. En sortie de convention, les anciens réflexes ont tendance

à revenir, les logiques internes reprennent souvent le dessus. Il y a des quartiers tout juste rénovés où l'on sent déjà un relâchement. Ça peut aller très vite : il faut être extrêmement vigilant sinon les dégradations recommencent. On le sait bien, plus les espaces sont entretenus, plus ils sont respectés. L'attention qu'on leur porte favorise leur appropriation par les habitants. C'est encore plus vrai pour ceux qui vivent en bordure des quartiers rénovés. La gestion urbaine de proximité est bien le moins que l'on puisse faire pour eux, que ce soit pour atténuer leur frustration ou pour les faire patienter dans l'attente d'un projet qui les concernera. Quelqu'un a dit qu'il n'y avait pas de grand soir de la gestion, seulement des petits matins blêmes : c'est une activité qui demande de l'énergie et beaucoup de tenacité, car il faut recommencer tous les jours. Les métiers de la gestion méritent d'être reconnus. Il faut mieux apprécier l'importance des actions quotidiennes, valoriser ceux qui les effectuent et leur offrir des possibilités d'évolution. ■

## Nous serons jugés sur la gestion quotidienne