

LES TEMPS DE LA GESTION

La lettre
de la gestion urbaine
de proximité

ÉDITO

Une offre de formation en direction des habitants

Les habitants doivent être acteurs à part entière des projets. Leur participation est considérée aujourd'hui comme une nécessité absolue mais aussi comme le volet le plus difficile à mettre en œuvre et à réussir.

Nous avons recherché les voies de progrès pour mobiliser l'expertise d'usage des habitants, indispensable à la qualité des projets. C'est pourquoi, en partenariat avec l'ACSE et l'ANRU, nous avons confié à l'IFMO qui anime les écoles de la rénovation urbaine et de la gestion des quartiers, l'organisation d'une formation expérimentale pour les habitants des quartiers. L'objectif est de leur apporter les connaissances nécessaires pour les mettre en capacité de construire leur posture d'habitant, «expert de l'usage», et de faire valoir leur point de vue dans leur dialogue avec les professionnels et les décideurs, dès la conception du projet et tout au long de sa réalisation.

Les habitants de divers horizons (associations de locataires, administrateurs de régies de quartiers, membres d'associations de quartiers..) qui ont participé à cette première session ont manifesté un grand intérêt et de l'enthousiasme. Ceci nous incite à rechercher tous les moyens pour déployer à l'échelle régionale cette offre de formation susceptible de faire progresser la qualité de la concertation et l'implication citoyenne.

Thierry Bert,
Délégué général de l'USH

Angers Bellebeille :
la qualité résidentielle
de l'après-rénovation



La notion de qualité urbaine, complexe à appréhender, pose aux acteurs locaux un ensemble de questions qu'ils ont à résoudre lors de la traduction opérationnelle de la stratégie urbaine adoptée.

Son impact s'évaluera essentiellement par la façon dont elle sera vécue, appréciée par les habitants, les usagers du quartier et plus largement de la ville, ainsi que par la façon dont elle sera gérée et maintenue dans le temps. C'est à l'épreuve de la gestion et de l'usage que se mesurera l'efficacité de la production urbaine qui est en train d'émerger de cette phase de rénovation urbaine.

Quelle place pour la gestion dans la production d'une nouvelle qualité urbaine dans les quartiers ?

Ainsi maîtres d'ouvrage et concepteurs ont ils à apporter des réponses formelles qui prennent en compte les dimensions multiples liées tant au fonctionnement du quartier qu'au fonctionnement résidentiel.

Selon les projets, ces dimensions ont été plus ou moins identifiées et appréhendées aux différents stades, dans les réflexions programmatiques, les choix urbanistiques et architecturaux, et le choix des matériaux. Elles ont parfois été moins considérées que d'autres enjeux stratégiques du processus de transformation. La construction de réponses à ces questions de fonctionnement implique une articulation entre gestion et maîtrise d'ouvrage, plus forte que celle qui est pratiquée d'une manière générale dans les projets.

Ceci exige que l'expression des gestionnaires (services techniques des villes et équipe de proximité et de gestion locative des bailleurs) soit véritablement organisée dans la conduite des projets à tous les stades de leur avancement. Les équipes de gestion ne pourront faire valoir leur point de vue face au concepteur et à la maîtrise d'ouvrage que si des moyens leur sont donnés pour formuler leurs interpellations et pour faciliter leur compréhension des projets proposés. Il est également important de créer des espaces pour qu'ils s'expriment. En amont, ceci peut se traduire par l'élaboration avec les gestionnaires d'un cahier des charges sur les impératifs de gestion et les dysfonctionnements à traiter.

Lors des choix opérationnels proposés par les maîtres d'œuvre, une place peut être faite aux gestionnaires dans la confrontation des points de vue entre porteur de projet et maîtres d'ouvrages. Enfin, ils ont un rôle central à jouer dans l'évaluation en continu qu'il est souhaitable de mettre en place, au fur et à mesure de la livraison des opérations. ■

Béatrix Mora, Directrice, adjointe au Délégué à l'action professionnelle de l'USH
Isabelle Sery, Conseillère technique à l'USH, responsable du projet



Tirer les leçons des opérations livrées

Pascal Delan, chef de projet rénovation urbaine,
Habitat du Littoral à **Boulogne-sur-Mer**

Sur notre projet qui est déjà très avancé, les premières résidences livrées ont été analysées en détail pour améliorer la conception des nouvelles opérations et faciliter leur gestion future.

Quand nous avons commencé notre programme de rénovation, l'ingénierie de projet était moins structurée et nous n'avions pas l'expérience que nous avons aujourd'hui : nous avons fait des erreurs qui nous ont beaucoup appris à tous.

Dans la première résidence de 136 logements que nous avons livrée, nous avons eu quelques déconvenues sur les zones situées entre espace public et privé. En voulant clairement les délimiter avec des murets, nous avons créé des obstacles qui rendaient leur entretien très difficile, voire impossible. La taille de certaines bandes gazonnées posait aussi problème : leur entretien ne pouvant être mécanisé, était long à réaliser et compliqué à gérer.

Avec l'aide des experts du CSTB et d'HTC qui réalisent l'étude commanditée par l'Union sociale pour l'habitat, nous avons donc entrepris un travail minutieux de recensement de ces espaces. Nous avons tout inventorié sur carte, avec des photos. Nous savons précisément là où nous devons ré-intervenir.

Nous avons créé une nouvelle ligne budgétaire constituée pour une moitié de crédits ANRU non-utilisés et pour l'autre moitié, de fonds propres de l'Office. De son côté, la Ville a fait la même chose pour les espaces publics. Nous sommes donc en mesure d'apporter les corrections nécessaires, qu'il

s'agisse de faire des espaces minéraux de qualité avec des jeux de pavés ou des galets, de planter des végétaux mieux adaptés ou de changer les clôtures trop fragiles. On réaffecte aussi certains espaces que les locataires s'approprient. Il suffit parfois de rajouter un portillon pour que le problème soit réglé.



Il faut avoir l'humilité de reconnaître que l'on fait parfois les choses trop vite et prendre le temps de regarder comment elles fonctionnent.

Les premières livraisons nous servent de zone test et et avec du recul, nous en tirons profit pour aborder les nouveaux chantiers plus sereinement. ■

“ Certains principes de conception ou certaines formes architecturales posent des problèmes d'entretien ou d'appropriation que l'on a parfois du mal à anticiper. ”

Témoignage

Jean-Didier Laforgue,
architecte-urbaniste

Prendre l'avis des gestionnaires

Quand les maîtres d'ouvrage nous posent la question de la gestion, c'est en général celle du coût, rarement celle de son impact sur les usages ou le bon fonctionnement de la résidence. Cette préoccupation, liée au montant des charges locatives, est en soi vertueuse mais peut aussi tirer les projets vers le bas. Prendre en compte la gestion, c'est chercher à construire des ouvrages dont on sait qu'ils permettront aux plantes de se développer sans que leur entretien soit compromis, et choisir des espèces qui s'adaptent aux contraintes. L'embellissement, la qualité du cadre de vie participent au bon fonctionnement d'un site : mettre du bitume simplement parce que c'est plus facile à entretenir est un choix contre-productif. Ceci dit, il ne faut pas faire n'importe quoi non plus : si les jardinières ne sont pas accessibles pour l'arrosage par exemple, on aura simplement construit les conditions pour en faire de grandes poubelles.

D'une façon générale, on ne prend pas assez en compte l'avis des personnels de proximité : face aux concepteurs, leur voix porte peu ou mal. **Lorsque nous réalisons des diagnostics en marchant avec eux, nous arrivons à diagnostiquer les problèmes avant de commencer le projet parce qu'ils sont au fait des questions d'usage et d'entretien des espaces.** Cette cartographie préalable réalisée, on peut donner sereinement le premier coup de crayon : on sait qu'on a fait le tour de 80 à 90% des problèmes. ■

Faire évoluer les dispositifs de travail partenarial

La dynamique de travail en mode projet doit être maintenue et adaptée après la phase opérationnelle. Pour cela il faut maintenir les dispositifs créés en les adaptant pour répondre efficacement aux enjeux de gestion.

“La philosophie de notre démarche est de maintenir un dispositif allégé sur les différents volets (peuplement, accompagnement social individuel et collectif et gestion urbaine) dans les sites où les travaux sont terminés, répond **Michel Caron, Directeur de l'Urbanisme et Chef de projet PRU de Saint-Etienne du Rouvray.**

En matière de gestion urbaine, des actions importantes avaient été mises en place pendant la phase opérationnelle et le besoin de maintenir la vigilance et les dispositifs est nettement ressenti.

Des comités d'acteurs regroupant la Ville, le bailleur et les habitants ont été créés et **une coordinatrice a été recrutée par la Ville : son poste est pérennisé.** Le comité d'acteurs se réunissait une fois par mois. Le dispositif a été aménagé différemment par la coordinatrice avec un contenu allégé et qui ne requiert pas la présence de tous les acteurs, tous les mois, sur la quinzaine de secteurs opérationnels. Sur les sept bailleurs de la ville, trois sont concernés par le PRU. Notre projet est de tous les associer, progressivement, au suivi du dispositif.”



USH@DR

Saint-Etienne du Rouvray : des logements locatifs individuels



Boulogne-sur Mer : face au détroit du Pas-de-Calais, le quartier Transition

USH@DR

A Boulogne-sur-Mer, les premières opérations de renouvellement urbain ont été livrées en 2005 et les dernières sortiront en 2012.

Gaël Curet de Perspectives Urbaines, accompagne le projet depuis le départ avec une mission d'OPCU¹. Il explique comment les acteurs ont pris conscience de la nécessité d'anticiper sur les problématiques de gestion et comment ils ont fait évoluer les dispositifs :

“Pendant la phase opérationnelle, un groupe projets se réunissait tous les quinze jours et rassemblait les partenaires. Ce dispositif a évolué ensuite en groupes “vie du quartier”, dans une démarche d'anticipation et de prise de conscience avec un regard sur les usages.

Ces groupes se réunissent tous les mois et demi avec ceux qui interviennent sur le terrain (chargé de gestion locative, chargé de mission communication, de mission clause d'insertion, etc.). Il s'agit, entre autres, de revisiter les premiers secteurs livrés il y a quatre ou cinq ans, avec un œil critique pour ne pas faire les mêmes erreurs et identifier les éventuels soucis de gestion.

L'expérience ainsi capitalisée sera profitable à d'autres quartiers dans un esprit de diffusion et de pérennisation des bonnes pratiques du renouvellement urbain.”

L'objectif maintenant est de pérenniser ce qui a été réalisé grâce au recrutement d'un agent de médiation, chargé au quotidien d'actions de sensibilisation auprès des habitants. Ceci pose la question de son financement. ■

¹Ordonnancement, Pilotage, Coordination Urbaine.

De l'importance du management de proximité...

Jean Bouvier, chercheur-consultant au CSTB

La gestion urbaine de proximité est souvent présentée comme un accompagnement nécessaire à la rénovation urbaine. On pourrait aussi inverser cette proposition en considérant la rénovation urbaine comme un "moment" de la gestion urbaine qui s'inscrit, elle, dans la durée, voire la permanence.

Avant, pendant, après : les temps de la gestion s'enchaînent et leurs exigences s'ajoutent les unes aux autres.

Et si l'on pense, comme cela a été démontré, que la gestion urbaine de proximité contribue au bon (mais aussi au mauvais) fonctionnement d'un quartier, alors on comprend que cette contribution repose sur la capacité des gestionnaires à prendre en compte les spécificités du quartier pour y répondre au mieux. Cette capacité d'adaptation renvoie d'abord à des questions d'organisation chez chacun des acteurs, aux modes de management et aux interventions qu'il peut développer.

A cet égard, il faut reconnaître aux bailleurs sociaux la décentralisation opérée dans leurs organisations, avec de vraies délégations de responsabilités accordées aux dispositifs locaux de gestion. Les unités ou secteurs de gestion ont été réduites en taille (moins de mille logements en général) avec dans le même temps, un élargissement des tâches de chacun : les chargés de clientèle prennent le locataire en charge depuis son entrée dans les lieux jusqu'à sa sortie, les gardiens effectuent, au-delà de l'entretien ménager, des états des lieux, la gestion des réclamations, des commandes de travaux et les loges sont souvent informatisées.

Une connaissance plus fine du territoire géré rend possible l'adaptation des interventions. Les managers de proximité et leurs équipes doivent repérer les dysfonctionnements, comprendre les situations, et intervenir de façon pertinente.

Cela suppose qu'ils soient qualifiés et autonomes, avec une vraie délégation de moyens. Savoir travailler en mode projet est devenu une nécessité.

Du côté des villes, les développements organisationnels vers une plus grande décentralisation et un élargissement des métiers ou des emplois ont été moins poussés. La mise en place des intercommunalités a parfois tendance à renforcer la centralisation et les métiers notamment techniques, exercés en régie (espaces verts, propreté, voirie,...) rechignent à la polyvalence, défendant par là leur identité et leur qualification professionnelle. En revanche, de plus en plus de mairies annexes ou d'antennes de quartiers sont dotées d'encadrants pour coordonner les services à la population et leur assurer une plus grande pertinence.

Les élus comprennent bien aujourd'hui que l'efficacité de l'action publique se joue en proximité et repose sur des organisations capables de discernement et de réactivité pour répondre au mieux aux demandes des habitants. ■

L'efficacité de l'action se joue en proximité



USHODK

Notre métier devient de plus en plus intéressant

Entretien avec Laïd Mansouri, gardien de la résidence Picardie de Trois Moulins à Dammarie-lès-Lys

Cela fait déjà longtemps que notre métier a changé. Quand j'ai commencé, on nous demandait seulement de faire le ménage, de sortir les poubelles et un peu de petit entretien technique. Aujourd'hui, on s'occupe plus de la relation avec les locataires, on intervient dans les petits conflits de voisinage, les nuisances sonores. Comme je suis là depuis longtemps et que j'habite la résidence, les locataires ont confiance, ils me parlent volontiers de leurs difficultés. Les familles sont plus fragiles aujourd'hui, il y a beaucoup de femmes seules avec des enfants, beaucoup de divorces. On est très attentif à leur situation financière, on essaie de repérer les problèmes le plus vite possible pour que nos collègues puissent proposer une aide. On trouve toujours des solutions, l'important c'est de ne pas laisser courir, de faire attention aux gens.

“ La résidentialisation nous oblige à bien contrôler l'entretien des espaces verts, mais elle nous enlève aussi beaucoup de nettoyage ! ”

Pour nous, la rénovation urbaine a encore fait évoluer les choses, surtout avec la résidentialisation. Beaucoup d'espaces publics ont été privatisés. Avec les plantations et les clôtures, il y a moins de passage. Avant, les enfants traversaient la résidence pour aller à l'école ou au collège : depuis que c'est fermé, il y a moins de nettoyage à faire pour nous et c'est beaucoup plus tranquille et agréable pour les habitants.

D'ailleurs, il n'y a pas de dégradations. Les locataires voient bien tout ce que leur bailleur fait pour eux et ils ont envie que les améliorations et les embellissements durent. Avec l'informatique, notre métier est devenu plus cohérent : on peut gérer plus de choses sur place, on a beaucoup plus d'informations. Dans les années à venir, on aura de moins en moins de tâches techniques, de plus en plus de tâches administratives et de médiation. ■

PARCOURS

Des équipements créateurs de lien social

Comment intégrer des équipements pour les jeunes dans la gestion d'un site ?

Entretien avec **Mehdi Labou**, chef de projets Politique de la Ville à Dammarie-lès-Lys.

Le 28 avril 2010 ont été inaugurés deux équipements sportifs, les Citystades, au cœur de la Plaine du Lys.

“Une inauguration conviviale et ludique, souligne Mehdi Labou, avec la remise d'une coupe, La Lys Cup, aux vainqueurs des matches.”

Ces Citystades ont été installés sur un des axes structurants, le mail Poureau, qui traverse le quartier d'est en ouest. Créés dans la dynamique des travaux du PRU, ces équipements sont issus d'une démarche antérieure de gestion urbaine, concrétisée par des diagnostics en marchant : “Des réunions hebdomadaires ouvertes à tous les habitants, favorisent l'implication des dammariens à la vie de leur quartier, explique Mehdi Labou. Au cours de ces rencontres, nous avons constaté certaines dégradations des équipements. D'où l'idée de créer ces équipements de proximité, véritables pôles de lien social pour les jeunes du

Le jour de l'inauguration des Citystades à Dammarie-lès-Lys



Photo@DR

quartier, dans un environnement sécurisé et convivial.” Les aménagements réalisés par la Ville à proximité des City stades – bancs publics, aires de jeux, filets de protection – sécurisent le site et le rendent praticable par tous les habitants. Les résultats sont là : “Les jeunes se sont bien appropriés les équipements, et ce dès la sortie des écoles et le soir. Les objectifs sont atteints car nous constatons moins de dégradations. Ces résultats ont été aussi obtenus grâce aux actions de sensibilisation menées par les partenaires institutionnels et associatifs qui encadrent les jeunes.”

Les Citystades sont des équipements qui font partie intégrante de la gestion urbaine et leur fonctionnement sera pérennisé au travers de nouvelles actions telles que des animations en pied d'immeubles prioritairement destinées aux jeunes.

Témoignage

Des habitants référents dans les résidences

Christine David, chef d'agence OPIEVOY



Des locataires impliqués dans la gestion de leur résidence

A Saint-Ouen-l'Aumône dans le quartier Chennevières, les habitants sont associés à la gestion et s'investissent dans leur rôle de référents.

“Nous avons commencé par organiser des soirées en pied d'immeubles avec les habitants, les gardiens, le personnel administratif et les associations. Les échanges étaient parfois vifs car nous étions en période de travaux. Nous avons sollicité ensuite les habitants pour qu'ils participent aux actions menées dans le contexte de la gestion

urbaine. Des listes d'habitants se sont constituées par résidences. Ces habitants référents participent régulièrement à des diagnostics en marchant. Leurs observations nous intéressent car ils sont usagers de leur cadre de vie et qu'ils constatent mieux ce que nous constatons anomalies. En même temps, ils prennent conscience des dégradations. Ces rendez-vous sont mensuels. L'Opievoy est représenté par le chef de site, le responsable GUP et les gardiens. Au début, les équipes étaient un peu méfiantes mais aujourd'hui tout le monde y trouve un grand intérêt. En dehors de ces visites sur le terrain,

les habitants référents viennent parfois nous solliciter spontanément car ils prennent leur rôle à cœur. Nous les associons à des actions de sensibilisation liées à la gestion des déchets par exemple ou encore à une charte de bon voisinage. A chaque fois, nous ciblons des objectifs par résidence et nous travaillons avec des groupes d'une dizaine d'habitants.

Pour que la démarche soit efficace, il est important que les deux parties respectent leurs engagements. Nous constatons que les habitants relais considèrent que leur rôle est important : ils sont des acteurs de la gestion urbaine.”

Pour un pacte d'action urbaine, économique et sociale

Frédéric Paul

Délégué à l'action professionnelle de l'Union sociale pour l'habitat

USH©DR



Le programme national de rénovation urbaine s'est attaché à réduire la complexité du fonctionnement urbain et social des quartiers ou en améliorer les conditions de gestion (formes urbaines et architecturales massives et répétitives, monofonctionnalisme, réseaux de transport insuffisants, concentration de fragilités économiques, sociales et culturelles...).

“ Une course de fond, qui n'aura pas de fin, et dont le départ est lancé, décidera de notre échec ou de notre réussite collectifs. ”

La phase d'investissement, maintenant très engagée, était indispensable.

Elle porte des progrès pour un grand nombre de sites et des améliorations pour les conditions de vie des habitants. Cependant, elle n'était pas la partie la plus ingrate.

Une course de fond, qui n'aura pas de fin, et dont le départ est lancé, décidera de notre échec ou de notre réussite collectifs. Y participent, au-delà des porteurs de projets, tous les acteurs de la gestion urbaine. Ils vont devoir faire vivre une forme de “pacte de solidarité d'action urbaine, économique et sociale”, destiné à garantir leur mobilisation, leurs méthodes de travail, les moyens affectés aux quartiers. Faute de quoi...

Les sites, dont cette lettre décrit l'engagement et le travail des acteurs, ont fait le choix de cette mobilisation durable et du voyage au long cours de la gestion urbaine collective des acteurs.

Photo©DR



Frédéric Cu villier

Député-maire de Boulogne-sur-Mer

On ne peut pas casser le mouvement

Nous avons un message fort à faire passer et c'est pourquoi nous nous sommes engagés dans une véritable démarche urbaine. Les quartiers d'habitat social étaient stigmatisés, avec une image très dégradée. L'objectif de la reconstruction d'après guerre était de loger le maximum de gens, et cela s'est fait au détriment de l'enjeu urbain. C'est pourquoi nous dotons le quartier rénové d'équipements de proximité, salle de sport, espace culturel, commerces, tous bien desservis par les transports en commun. Nous voulons redonner du sens à la vie de quartier.

L'une des clefs pour la réussite du projet, c'est l'appropriation du quartier et de ses équipements par les habitants. La structure s'y prête en faisant la part belle aux espaces résidentiels.

“ L'avenir du quartier est suspendu à la poursuite du projet. Les habitants ne comprendraient pas que l'on s'arrête maintenant. Il faut continuer ensemble, villes, bailleurs, acteurs sociaux, partenaires, avec un contrat d'objectifs sur un projet urbain et social. ”

Nous allons petit à petit évoluer vers plus de mixité au fur et à mesure de l'avancement des travaux. D'ailleurs, nous n'hésitons pas à le donner en exemple : c'est le quartier le plus propre de la ville, avec la collecte sélective et les containers enterrés.

Du côté de la gestion, c'est aussi beaucoup plus simple : les responsabilités sont clairement établies et surtout, le quartier fonctionne beaucoup mieux : il y a donc moins de demandes et d'attentes de la part des habitants. Les gens étaient très attachés à leur quartier, aujourd'hui,

ils en sont fiers. Nous devons maintenant donner une chance à ceux qui n'ont pas bénéficié du PNRU. La situation est telle, notamment sur l'un des sites à proximité que les gens ne comprendraient pas que l'on n'intervienne pas.

L'Office d'Hlm, qui est devenu un acteur incontournable de l'aménagement urbain, s'y emploie et réfléchit aux moyens à engager pour la suite. N'oublions pas qu'il assume déjà 60% des investissements de la première phase. En déclenchant rapidement les subventions, le PNRU nous a permis de lancer très vite les premières opérations, ce qui a crédibilisé la démarche auprès des habitants et provoqué leur adhésion au projet. Du côté des entreprises, nous avons acquis une reconnaissance : le logement social n'est plus considéré comme une activité d'appoint, mais comme un acteur économique à part entière.

Nous avons également renforcé la gestion de proximité, avec plus de responsables de sites sur le terrain car c'est indispensable pour créer du lien. Les gardiens sont là pour rassurer les locataires, les écouter, les informer...

Aujourd'hui, les gens demandent à venir habiter dans le quartier : c'est un signe qui ne trompe pas. Nous devons continuer, on ne peut pas casser le mouvement. ■