



LES CAHIERS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE À LA RÉUNION

LA GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ

3
CAHIER

Logements et actions sociales
Le partenariat État-Commune-Bailleur
Construire un quartier durable

SYNTHÈSE DE LA JOURNÉE DES MÉTIERS ASSOCIÉS - 4 NOVEMBRE 2010

Ce cahier se nourrit des interventions et débats de la journée organisée

Le 4 novembre 2010 à Saint-Denis

à l'intention des :

- ✓ Chefs de projet CUCS et coordonnateurs thématiques des 14 communes partenaires,
- ✓ Chefs de projet des 5 quartiers ANRU,
- ✓ Élus municipaux et départementaux,
- ✓ Bailleurs sociaux de La Réunion,
- ✓ Agents territoriaux de la Direction départementale **de l'équipement (DDE)* en charge du logement social** et des opérations ANRU,
- ✓ **Acteurs de proximité de la Caisse d'allocations familiales (CAF)**, de la police, de la gendarmerie, etc.
- ✓ Délégation régionale interservices à la ville (DRIV)* de la Réunion.



** Depuis la réorganisation des services de l'État le 1 janvier 2011, les missions de l'ex-DDE relatives au logement social et à l'ANRU sont assurées par la Direction de l'équipement, de l'aménagement et du logement (DEAL) ; celles de l'ex-DRIV sont assurées par la Direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DJSCS).*

Cahier édité par le
CR.CSUR
en juillet 2011



Centre de ressources de la
Cohésion sociale et urbaine
de la Réunion

14, allée des saphirs
97487 Saint-Denis cedex
tél 02 62 20 96 82
fax 02 62 20 96 65

bernard.deviennne@drjscs.gouv.fr
yolaine.blanpain@drjscs.gouv.fr
(site internet en cours de transfert)

*Nouvelle adresse depuis
le 1 janvier 2011*



S

SOMMAIRE

Repères sur la gestion urbaine de proximité (ACSé)	4
Inscrire la GUP dans le territoire réunionnais	5
L'action publique, la qualité de la quantité	7
Questions qui font débat !	11
Les bailleurs au centre de la gestion urbaine et sociale	12
<i>L'exemple de Ravine-Blanche</i> Des ateliers participatifs	17
<i>L'exemple des Camélias</i> Une résidentialisation sur mesure	19
Enseignements à retenir	22
De la GUP à la ville durable.....	24

■ TÉMOIGNAGES

L'ÉTAT...

Richard Boisson

Sous-préfet
charge de mission
Cohésion sociale et Jeunesse

Daniel Courtin

Directeur adjoint de la DDE, Délégué
interservices à la ville et président du CR.CSUR

Laurent Condomines

Chef du service « Habitat et construction »
de la DDE

Anne Douvin

Adjointe au chef du service « Habitat et
construction » de la DDE

Sylvie Delabeye

Chargée de mission ANRU de la DDE

LES COLLECTIVITÉS...

Saint-Pierre

Hermann Rifosta

Conseiller municipal pour
la politique de la ville et le
développement des quartiers

Myriam Savio

Coordonnatrice CUCS
Directrice générale adjointe

Patrice Marcel

Chef de projet ANRU de Ravine-Blanche

Alexandre Dijoux

Chef de projet CUCS de Ravine-Blanche

Saint-Denis

Sylvie Pascal-Basser

Directrice du projet de rénovation urbaine
du quartier des Camélias

Déva Mayandy

Chargé de mission GUP
du quartier des Camélias

LES BAILLEURS SOCIAUX...

Michel Oberlé

Délégué de l'ARMOS

Joël Personné

Directeur général de la SEMADER

Marie Jauneau

Responsable réhabilitation de la SEMADER

■ ASSISTANCE

CONSULTANT

Anelise Talbourdeau

BET CHORUS en ingénierie sociale

ANIMATION, RESTITUTION

Laurence Assouline

BET L.A.conseil

ORGANISATION, PUBLICATION



Repères sur la gestion urbaine de proximité

Garantir la qualité du cadre de vie des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville



l'acse

l'agence nationale pour
la cohésion sociale
et l'égalité des chances

■ ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

La nécessité d'améliorer la qualité de la gestion des espaces dans les quartiers dits "sensibles" et d'agir en proximité constitue un enjeu majeur de la mise en œuvre de la politique de la ville et de la rénovation de ces quartiers.

La notion de gestion urbaine de proximité (GUP) s'est traduite dès 1999 par une note de cadrage de la Délégation interministérielle à la ville, la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, et l'Union sociale pour l'habitat. Ce document fixait les repères d'une GUP développée dans le cadre d'une démarche partenariale et coordonnée entre l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion du quartier et l'amélioration du cadre de vie. Depuis, des actions concourant à ces objectifs ont été mises en œuvre dans le cadre de conventions GUP et en lien avec les contrats de ville, puis les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS).

Dans la continuité, la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbai-

ne prévoit la conclusion de conventions de gestion urbaine de proximité pour les zones urbaines sensibles (ZUS) de plus de 500 logements et pour les sites faisant l'objet de projets de rénovation urbaine.

L'amélioration de la GUP constitue aujourd'hui une des priorités des CUCS et de leur programme d'action thématique "habitat et cadre de vie". Elle constitue également une dimension importante des projets de rénovation urbaine. Les travaux conduits dans le cadre de la dynamique « Espoir banlieues » et des forums régionaux des acteurs de la rénovation urbaine (FRARU), organisés par l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSe), ont rappelé la nécessité d'une meilleure prise en compte de cette question et d'un meilleur accompagnement des acteurs porteurs de cette démarche.

■ ENJEUX ET OBJECTIFS DE LA GUP

L'enjeu central : une plus grande coordination des actions d'une pluralité d'opérateurs publics et privés, une meilleure mutualisation des moyens et une territorialisation des programmes.

À l'instar d'une enquête conduite il y a quelques années auprès des habitants des ZUS de la région Rhône-Alpes, différentes études mettent régulièrement en exergue l'importance accordée par les habitants à l'amélioration de leur cadre de vie, de leur tranquillité et de la qualité des services tels que l'entretien des espaces communs et des halls d'immeubles, la gestion des ordures ménagères et des encombrants, le passage à la collecte sélective, l'entretien du mobilier urbain, l'adaptation de l'éclairage et de la signalétique, la protection des pieds d'immeubles, l'effacement des tags, l'enlèvement des épaves, la régulation des conflits d'usage entre les espaces privés et publics, etc.

La GUP vise à assurer un cadre de vie convenable aux habitants, en particulier ceux des ZUS. Une meilleure gestion urbaine des territoires défavorisés participe à l'équité de traitement entre les territoires de la ville et

contribue également à améliorer l'image et l'attractivité des quartiers. Elle représente également un fort enjeu de pérennisation des investissements réalisés au titre de la politique de la ville.

Pour cela, il est important de mieux coordonner et adapter l'ensemble des démarches des acteurs par une gestion concertée et coordonnée des interventions des différentes structures concernées : commune, EPCI (établissement public de coopération intercommunale) compétent, le ou les bailleurs du territoire (publics et privés) et le cas échéant, les syndicats de copropriétaires, sur la base d'un diagnostic conjoint.

Le soutien et l'accompagnement des personnels de proximité des bailleurs, des collectivités, de l'État et la définition précise du périmètre d'intervention de chacun sont au cœur du processus.

Inscrire la GUP dans le territoire réunionnais

■ DES OBJECTIFS EN TERMES D'IMPACT

Les démarches de gestion urbaine de proximité (GUP) visent à améliorer :

- ❏ le fonctionnement des quartiers notamment inscrits dans la Politique de la Ville,
- ❏ la qualité et la cohérence des services urbains,
- ❏ la tranquillité publique.

À l'origine, elles ont été pensées comme une démarche concertée, indépendamment des projets de rénovation urbaine. Habitants, usagers et associations doivent y être des acteurs à part entière.

Définies en 1999, elles s'inscrivent dans les contrats de ville 2000-2006 entre l'État et les collectivités territoriales, et impliquent les bailleurs de logements sociaux.

Si la GUP vise à améliorer le quotidien des habitants, cette formulation est ainsi déclinée dans la note de cadrage :

1. Permettre à chaque citoyen d'accéder à la qualité de la ville,
2. Pouvoir disposer de services urbains de proximité, publics ou privés, ou d'une mobilité pour y accéder,
3. Prétendre à la qualité de son logement et de son environnement,
4. Évoluer dans son cadre de vie en toute sécurité.

■ DES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DEVENANT UN OBJECTIF À PART ENTIÈRE

L'objectif consiste à mieux coordonner les interventions des acteurs qui concourent à la qualité du cadre de vie offert aux habitants : collectivités, bailleurs, services de l'État, associations... Au préalable, il est important de comprendre le processus nécessaire à la définition et à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion urbaine de proximité adaptée :

- ❏ Identifier les problématiques prioritaires pour les acteurs et pour les habitants...
- ❏ Définir et hiérarchiser les enjeux de secteurs géographiques en fonction des urgences mais aussi des capacités réelles des gestionnaires...
- ❏ Lister les acteurs et le partenariat nécessaire à constituer...
- ❏ Formaliser, si possible, une convention de gestion urbaine de proximité, définir la teneur du programme, le partenariat, les compétences et les responsabilités de chacun, les modalités de mise en œuvre, les tableaux de suivi et

Sur le plan administratif : département ultramarin depuis 1946 et région ultrapériphérique, avec des lignes de financement souvent particulières.

- Sur le plan socio-économique : une démographie qui reste forte, avec un début de vieillissement significatif de la population, le taux de chômage le plus élevé de France et de l'Union européenne, un taux record de bénéficiaires des minima sociaux,
- Sur le plan géographique : un territoire insulaire, contraint, soumis à plusieurs risques naturels, éloigné et isolé de l'Europe continentale.

La Réunion est riche en spécificités

Quand le peuplement d'une île passe de 200 000 habitants en 1946 à près de 800 000 aujourd'hui, comprendre les problématiques globales de ce territoire est indispensable si l'on veut gérer son développement urbain et son habitat :

- habitat spontané, plus ou moins insalubre, pendant longtemps,
- habitat social à partir des années 70, et les premières opérations de RHI (résorption de l'habitat insalubre) dans les années 90,
- habitat privé alimenté par la défiscalisation, culminant de 2003 à 2008.

En juillet 1990, lors des premières assises du logement de La Réunion le besoin avait été ainsi synthétisé par Étienne Charritat, président de

d'évaluation à envisager ou, pour le moins, mettre en place le partenariat (tables rondes pour le démarrage et la mise à plat des gestions respectives),

- ❖ Choisir un pilotage de chaque action qui appuie méthodologiquement et accompagne la coordination générale de la GUP par le chef de projet CUCS ou le chef de projet GUP s'il est décidé d'en instaurer un,
- ❖ Évaluer après quelque temps le changement à partir d'enquêtes auprès des habitants, d'indicateurs de gestion, d'entretien auprès des partenaires et acteurs, de bilan/évaluation en marchant.

■ LES COMMUNES SONT LES CHEFS DE FILE DE LA GESTION URBAINE DE PROXIMITÉ

Le portage politique suivi d'effets en constitue une des bases primordiales. Le décideur doit être prêt, si nécessaire, à remettre en cause son organisation et cibler les éléments suivants :

- ❖ Un décloisonnement, réunions régulières pour établir des passerelles entre services,
- ❖ Une désignation d'un référent GUP au sein de la Politique de la Ville ou indépendant,
- ❖ Un service communal de la Politique de la Ville investi dans le portage d'une démarche GUP.

L'évolution de l'organisation fonctionnelle et le partenariat s'alimentent mutuellement. Même si ce dernier rencontre des freins, il reste indispensable à la GUP. Il s'agira de veiller à organiser et coordonner ce partenariat pour mettre en cohérence un ensemble de politiques complexe sur un même territoire.

Les freins viennent généralement de l'importance des changements à entreprendre sur les pratiques. Ils peuvent se résumer comme suit :

- ❖ Une gestion différente : du ponctuel vers le pérenne,
- ❖ Une gestion non pas au coup par coup mais organisée et même formalisée,
- ❖ Un renforcement de la dimension sociale des actions et des opérations et de l'accompagnement social des ménages avec des services de proximité (technique et social) des bailleurs,
- ❖ Des actions menées en parallèle : coordination des interventions publiques/sensibilisation et participation des habitants,
- ❖ Une communication et une information en continu et planifiées,
- ❖ Un traitement de la dimension économique du dispositif,
- ❖ Une approche interactive grâce aux constats – méthode inductive et connaissance du territoire.

l'ordre des architectes : 10.000 logements par an pendant les 10 prochaines années ! Soit un foncier annuel de plus de 200 ha.

La production annuelle a atteint 11.600 logements en 2006 puis n'a cessé de baisser pour revenir à 6.700 logements en 2009.

La part accessible aux revenus modestes est toujours insuffisante : entre 20.000 et 25.000 foyers sont en attente d'un logement social, environ 2.500 logements sociaux neufs engagés en 2007 et 2008, mais une progression sensible depuis avec un objectif de 3.500 en 2010.

Parallèlement, une accession sociale à relancer, une accession intermédiaire à créer, une forte proportion d'habitat dégradé...

Le logement social concerne 70% des ménages

La part des foyers très modestes, éligibles au logement social, est supérieure à celle de la métropole :

- 74 % sont éligibles au PLS (prêt locatif social),
- 65 % sont éligibles au LLS (logement locatif social - à loyer modéré),
- 55 % sont éligibles au LLTS (logement locatif très social - à faible loyer) contre 30 % éligibles au PLAI (prêt locatif aidé d'intégration) en métropole,
- 47 % sont éligibles au LES (logement évolutif social - en accession)

L'action publique, la qualité de la quantité

À la Réunion les acteurs de la construction sociale sont l'État, les Communes, les 8 opérateurs sociaux (7 SEM et 1 SAHLM) et des opérateurs diffus tels que « Bourbon-Bois ». Ils se réunissent deux fois par an au sein du Conseil départemental de l'habitat (CDH), présidé par le Préfet, pour coordonner leurs actions respectives, identifier les priorités, les opportunités, les stratégies, les blocages...

Construire,
rénover,
réhabiliter

La DDE gère la ligne budgétaire unique (LBU) qui regroupe toutes les « aides à la pierre » attribuées par l'État hors celles dédiées aux opérations ANRU. Cela représente annuellement un montant avoisinant 85 millions d'euros, pour 500 millions à l'ensemble de la métropole

Dans la construction de logement, l'action de la DDE repose sur quatre piliers.

- Premier pilier : le foncier
Encadré par le SAR, soutenu par le Fonds régional d'aménagement foncier urbain (FRAFU)...
- Deuxième pilier : l'aménagement...
Lever les freins et relancer les opérations d'aménagement,
Élargir le champ d'intervention du FRAFU pour lui permettre de construire la ville : financement d'équipements et espaces publics, mixité d'usage et sociale
Tendre vers plus de qualité : tous les projets FRAFU devraient être des quartiers durables.
Assurer la pérennité des financements FRAFU notamment par leur diversité.

■ LA GUP LÉGITIMÉE

La loi d'août 2003 a rendu obligatoire les conventions de GUP pour les ZUS de plus de 500 logements et les opérations de rénovation urbaine.

De plus, une exonération partielle de la Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour le bailleur est envisagée avec la signature d'une convention GUP entre la Commune et le bailleur (conventions globales de patrimoine et conventions d'utilité sociale).

Cette légitimité accrue s'explique dans son approche préventive. Ainsi la démarche GUP est considérée comme indispensable pour :

- contribuer à pérenniser les investissements réalisés,
- accompagner le projet urbain de la conception jusqu'au chantier,
- faciliter la « remise en marche » du quartier dans son nouveau contexte.

Aujourd'hui, la politique de la ville s'appuie sur deux agences qui, chacune à sa manière, préconisent une intervention forte sur la GUP.

L'ANRU (CRÉDITS D'INTERVENTION)

Chaque convention de rénovation urbaine doit s'accompagner d'une convention GUP. Le règlement général de l'ANRU prévoit dans son article concernant la dimension sociale du projet un chapitre sur « l'amélioration rapide de la gestion urbaine de proximité ». Cet engagement, s'il n'est pas respecté peut faire l'objet de sanctions de l'ANRU pouvant aller de la réduction de la subvention jusqu'à la résiliation de la convention.

L'ACSÉ (CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT)

Soutien à la réalisation des diagnostics en marchant.

■ ANTICIPER SUR LA GESTION ET LES USAGES POUR CONCEVOIR UN PROJET DE RÉNOVATION URBAINE ADAPTÉ

Anticiper sur la gestion, c'est aussi intégrer les attentes et les contraintes des gestionnaires, ainsi que les usages. C'est éviter des dysfonctionnements en terme d'entretien et d'usage : réflexion sur les matériaux, les circulations, les plantations, l'éclairage, lieux de stockage des ordures...

Pour cela, il faut sortir d'une pratique indifférenciée pour aller vers une gestion adaptée aux particularités du site bâti, à son organisation, à son interaction urbaine et sociale avec le quartier et la ville. La résidentialisation vise ainsi à rendre lisible les espaces selon leur statut public ou privé.

■ GARANTIR UNE BONNE GESTION DU QUARTIER EN PHASE TRAVAUX

Cette phase génère inquiétudes et nuisances pour les habitants. Elle rend la gestion plus complexe pour la collectivité, les bailleurs, les entreprises...

Il est nécessaire de tout mettre en œuvre pour maintenir un cadre de vie de qualité :

- ❖ *renforcement des moyens et adaptation des modes d'intervention,*
- ❖ *réaménagements temporaires : aire de jeux,...*
- ❖ *organisation de l'information et de l'écoute des habitants.*

■ BIEN GÉRER LE QUARTIER RÉNOVÉ POUR PÉRENNISER LES INVESTISSEMENTS

C'est fréquemment la nécessité d'une évolution des gestionnaires dans leurs pratiques, leur modes d'intervention, d'externalisation de prestations contractualisées...

- ❖ *Trouver la bonne échelle d'intervention,*
- ❖ *Coordonner les modes d'organisation des divers intervenants,*
- ❖ *Mettre en cohérence le foncier et sa gestion : un enjeu fort de la résidentialisation,*
- ❖ *Développer des outils de suivi et d'évaluation, organiser des visites communes sur le site,*
- ❖ *Ajuster les aménagements à leurs usages et à leur gestion,*
- ❖ *Impliquer les habitants et le tissu associatif, mobiliser le personnel de proximité,*
- ❖ *Favoriser le partenariat entre le bailleur, l'aménageur et la Commune en clarifiant les compétences de chacun,*
- ❖ *Améliorer la relation entre le social et l'urbain par la prise en compte de la dimension économique,*
- ❖ *Mettre en œuvre une participation active des habitants,*
- ❖ *Partager les savoir-faire, constituer un réseau opérationnel avec les acteurs de terrain (tissu associatif, adultes relais, médiateurs, MOUS...).*

De plus, la circulaire du 6 septembre 2010 relative à la réalisation des études de sécurité lors des opérations de rénovation urbaine rappelle le caractère obligatoire de la GUP.

- Troisième pilier : la construction...
Subventions de la construction de logements locatifs sociaux (LLS et LLTS)

Défiscalisation en faveur du logement locatif social (plus de 60 M€)

Subventions à l'accès sociale (LES groupés ou diffus)

Autres aides (CAF, EPCI, communes)

Aides indirectes: (TVA, TFPB, prêts bonifiés...)

- **Quatrième pilier : des actions sur l'existant**

1/3 des logements réunionnais sont techniquement vétustes, dont plus de 16 000 ont été reconnus insalubres (absence de réseaux, foncier non maîtrisé, absence d'équipements sanitaires...)

Adapter les outils et les actions aux nouvelles formes d'insalubrité plus complexes à traiter,

Relancer les procédures de RHI,

Coordonner temporellement et spatialement les actions sur un territoire par un Plan communal de résorption de l'insalubrité (PCRI) en s'appuyant sur l'Agence nationale de l'habitat (Anah) l'Allocation aux adultes handicapés (AAH), les opérations RHI, l'amélioration légère financée par le Conseil général, les associations telles que la fondation Abbé Pierre, etc.

De plus, l'État appuie cinq communes dans le cadre de 5 conventions ANRU liant interventions sur l'habitat, sur le quartier et sur l'insertion économique des habitants.



■ LES PREMIERS PAS DE LA GUP À LA RÉUNION

Par premier pas, il est ici question des actions inscrites dans le cadre du dispositif GUP. Mais ceci ne doit pas occulter les autres actions menées de manière dispersée selon les besoins par les bailleurs sociaux et par les Communes.

De plus, la présentation qui suit des actions en GUP n'est pas exhaustive. D'autres Communes notamment celles qui pilotent des projets ANRU comme Saint-André et Saint-Benoît ont également acquis une expérience pratique dans le domaine.

Quelques constats de la situation :

- ❑ Un faible avancement des acteurs locaux en matière d'intervention concertée,
- ❑ Un faible niveau d'ingénierie opérationnelle,
- ❑ Des ressources locales quasi-inexistantes en matière de prestataires extérieurs qualifiés,
- ❑ Des difficultés spécifiques : le contrôle des effets et des débordements de l'appropriation des logements individuels - qu'ils soient locatifs ou privés - et de leurs abords,
- ❑ Parfois, la faible volonté de certains acteurs de s'engager dans une démarche déterminée et rationnelle.

À l'issue de ce constat national, l'ACSé a missionné, à la Réunion, le bureau d'études Chorus pour impulser des démarches GUP auprès des Communes volontaires,

1. Conduire un « diagnostic en marchant » du quartier : faire ressortir les principaux points de blocage et les atouts, distinguer des pistes de résolution,
2. Soutenir l'ensemble des acteurs et partenaires présents dans la résolution des dysfonctionnements

observés, et la priorisation des actions à conduire à court, moyen et long terme

Six mois plus tard deuxième phase de la démarche...

3. Évaluer l'évolution des points de blocage identifiés, et la mise en œuvre d'actions correctives préparées lors de la première visite,
4. Évaluer l'état général du quartier après 6 mois et la perception de son évolution,
5. Contribuer à la pérennité des démarches partenariales amorcées.

Les premiers diagnostics font ressortir les problèmes récurrents suivants.

- ❑ La collecte et le ramassage des déchets, ordures ménagères et encombrants,
- ❑ Le stationnement avec les épaves diverses qui dérangent et encombrement,
- ❑ La circulation, notamment aux abords des établissements scolaires,
- ❑ L'état de la voirie,
- ❑ Les accès piétons, les trottoirs, leur sécurisation, l'éclairage public, la signalétique...
- ❑ Des espaces interstitiels souvent abandonnés par leur propriétaire ou faute d'une clarification des domanialités,
- ❑ Les ruines et les logements inoccupés,
- ❑ L'état de certains bâtis, en individuel et collectif,
- ❑ Des parcelles en friche et des constructions inachevées... pouvant aussi générer des actes illégaux,
- ❑ Des rétrocessions inachevées ou l'absence de statuts juridiques clairs (copropriétés de LES ou d'anciens

logements sociaux vendus à leurs occupants) entraînant une absence de gestion,

- Problématique des équipements et services,
- **Gestion problématique aussi de certains cœurs d'îlots d'habitat social collectif** : lieu de passage intempêtif de deux roues, rassemblement de jeunes, nuisances sonores...

Les diagnostics en marchant révèlent également des atouts évidents et des bonnes pratiques à valoriser.

■ SAINT-DENIS- BAS DE LA RIVIÈRE

Nombreuses opérations de qualité bénéficiant d'infrastructures modernes dédiées, entre autres, à l'amélioration de la connectivité avec la ville.

Présence d'espaces publics et de jardins, dont le jardin du Mausolée offrant une vue panoramique sur la ville et les bas du quartier.

■ SAINT-DENIS-MOUFIA

Des exemples de mobilisation associative, de bénévolat et de participation des habitants particulièrement intéressants et dont le soutien porterait plutôt sur le montage de projets ou un appui technique.

Présence d'associations professionnelles pertinentes qui développent nombre d'actions sur les quartiers voire font preuve d'innovations (fortement accompagnées par le CUCS).

■ TROIS-BASSINS

Des cités d'habitat social en bon état, avec des espaces extérieurs bien aménagés, entretenus et respectés.

Une plate-forme publique faisant bénéficier les habitants d'un ensemble de services (sachant qu'elle devrait connaître quelques aménagements pour un fonctionnement plus optimal).

■ SAINT-LOUIS- LE GOL

Des associations très motivées même si elles ont besoin d'accompagnement pour plus de professionnalisation.

Une maison de quartier qui fonctionne avec une gestion partagée entre la Ville et le bailleur particulièrement réussie.

■ SAINT-PIERRE-RAVINE DES CABRIS

Configuration de voies mixtes harmonieuse avec des espaces aisés de déambulation piétonne.

Ancien verger: projet de transformation en gymnase (équipement structurant pour le quartier).

■ SAINT-PIERRE - BASSE TERRE

Un quartier situé à proximité du centre-ville et donc très accessible à tous avec de grands axes qui desservent bien les rues annexes.

Une notion forte de projet urbain et de projet de territoire comprenant une programmation d'espaces verts, d'équipements et de divers aménagements (incluant le recours à des chantiers d'insertion).

■ SAINT-PAUL- PLATEAU CAILLOU

Le site comprend quelques exemples de réalisations très réussies, comme les coteaux de Bernica, (ancien programme de location-vente).

Des espaces verts de qualité et respectés, notamment, le parcours de santé.



Questions qui font débat...

La **course à la construction** de logements bien que largement justifiée par la **croissance démographique** n'a-t-elle pas occulté les efforts qualitatifs portant sur la qualité de vie ? La gestion urbaine serait insuffisante dans beaucoup de quartiers de l'île, en lien avec la **problématique d'entretien** des espaces publics, la gestion des déchets, **l'enlèvement des épaves de voitures...**

Le fait que les bailleurs sociaux soient aussi des aménageurs n'a-t-il pas renforcé cette tendance territoriale à construire logements et **espaces urbains plus qu'à les entretenir** ?

Cette **tendance ne s'alimente-t-elle pas d'un** contexte **marqué par un déficit d'aménagement** urbain de la part des collectivités, aux moyens inadaptés ? Carence qui a entraîné une sollicitation quasi systématique du logement social pour financer l'aménagement et l'équipement urbain.

Dans le cadre de ZAC ou d'opérations d'aménagement, on observe un **déséquilibre** : une trop forte proportion de logements sociaux par le jeu de certaines règles (FRAFU entre autres) et l'absence d'un **marché privé**. D'où une prédominance de ces propriétaires-bailleurs sur certains quartiers. De plus, lorsque des équipements publics et services étaient **prévus**, ils n'étaient pas réalisés ou seulement **longtemps après**, d'où des **dysfonctionnements** accrus. Dans certains quartiers, notamment ceux issus des RHI, la mise en place de missions de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) pour accompagner les mutations urbaines a exercé un impact intéressant.

Selon l'association réunionnaise des maîtres d'ouvrages sociaux (ARMOS), ces éléments tout à fait réels, ont entraîné une remise en cause du **logement social**, alors qu'il s'agit avant tout d'un **déficit d'aménagement urbain et de programmation urbaine**.

La superposition des dispositifs aux durées de vie variées ne vient-elle pas ajouter à la complexité d'une gestion urbaine de proximité déjà carencielle ?

À l'inverse de l'investissement immobilier social qui reste important, on constate une diminution de travailleurs sociaux et une **baisse de l'action sociale de terrain**, auprès des familles logées. Cela concerne autant les institutions, notamment le Conseil général, que l'ensemble des structures associatives. L'ARMOS rappelle que les bailleurs sociaux ne peuvent pas suppléer à ce déficit d'accompagnement social. Ce n'est ni leur rôle ni leur compétence.

Ce désengagement du terrain risque de se poursuivre avec un budget du Département de plus en plus contraint : 2/3 seulement des transferts RMI et RSA, APA (revenu minimum d'insertion remplacé par le revenu de solidarité active, allocation personnalisée d'autonomie) sont **compensés par l'État** aux Départements. Ceci entraîne une réduction de moyens sur **d'autres lignes d'intervention comme le fonds de solidarité au logement (FSL) et l'accompagnement social lié au logement (ASLL)** qui se reporte sur une sollicitation accrue des **Centres communaux d'action sociale (CCAS)**.

Toutefois le **partenariat entre l'État et les communes** au travers des dispositifs contractuels de la Politique de la ville est bien présent **comme l'indique Richard Boisson**, sous-préfet à la cohésion sociale. 250 actions sont ainsi menées chaque année dans les quartiers difficiles par les 70 chefs de projet communaux en politique de la ville avec de nombreuses associations de quartier. La Politique de la ville porte également 148 **adultes-relais** chargés de médiation dans les associations, les collèges, les lycées, les collectivités...

Les bailleurs au centre de la gestion urbaine et sociale

Les bailleurs sociaux attachent une grande importance à la gestion urbaine de proximité. L'ARMOS rappelle que certaines des pratiques des bailleurs s'inscrivent dans cette approche. Toutefois, l'accent peut être mis sur une méthodologie concertée afin que l'approche soit plus globalisée et produise plus d'impact.

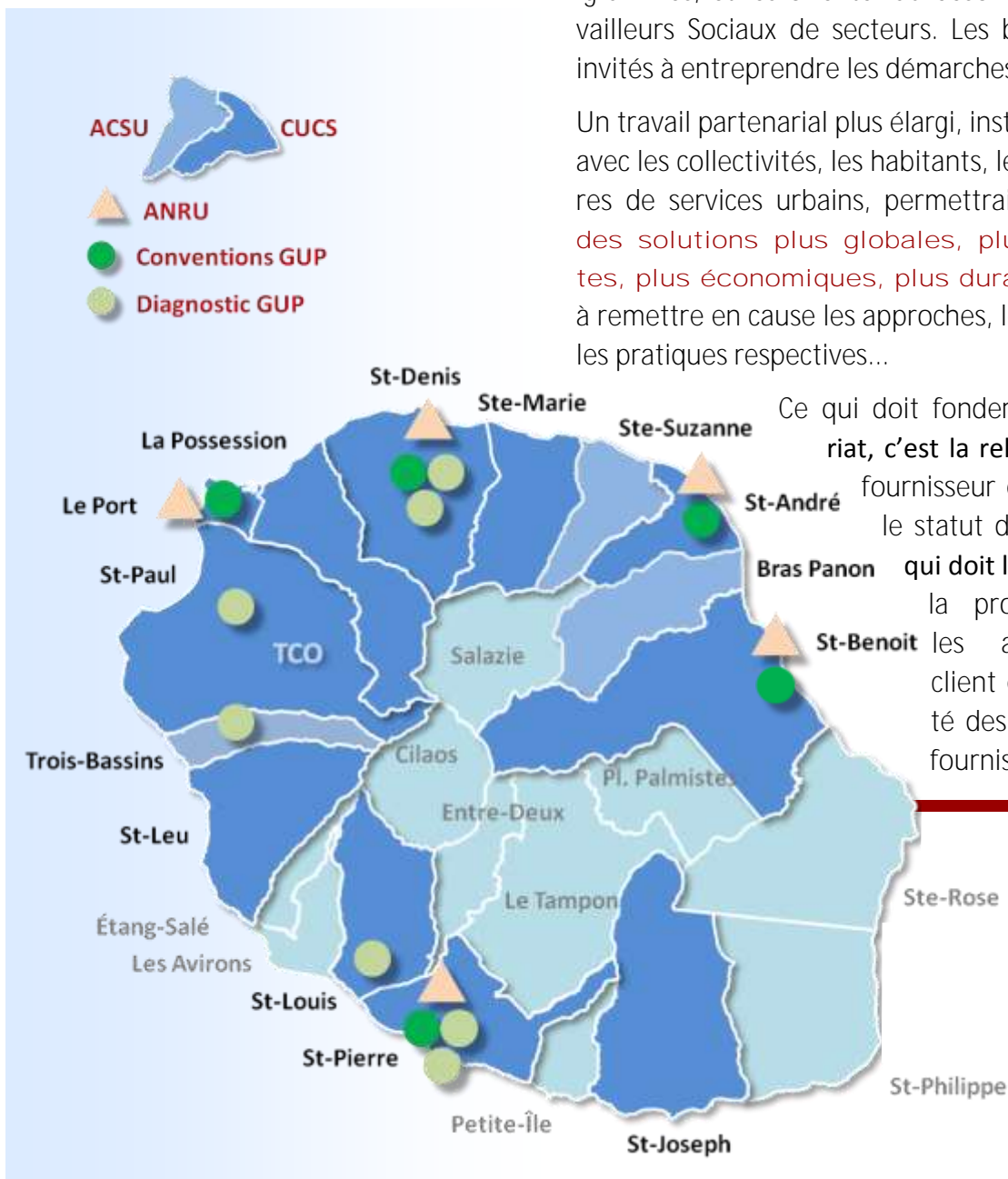
Dans leurs pratiques, les gestionnaires du parc social mobilisent les Assistants Sociaux et les Conseillers en économie sociale et familiale. Sur

La relation client fournisseur

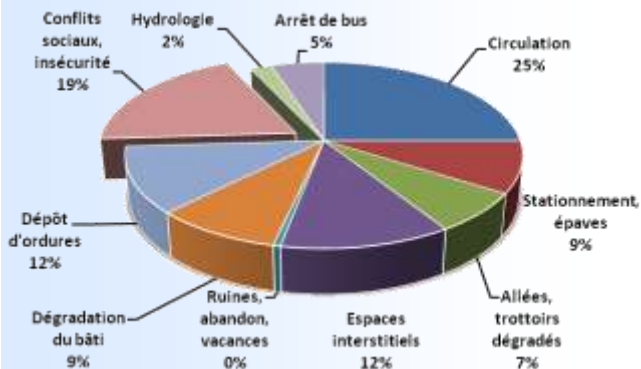
le terrain, ils disposent d'un personnel de proximité pour suivre les familles en difficulté de paiement ou lors de tensions dans certains programmes, et les orienter au besoin vers les travailleurs Sociaux de secteurs. Les bailleurs sont invités à entreprendre les démarches suivantes.

Un travail partenarial plus élargi, institutionnalisé, avec les collectivités, les habitants, les gestionnaires de services urbains, permettrait de trouver des solutions plus globales, plus pertinentes, plus économiques, plus durables. Quitte à remettre en cause les approches, les méthodes, les pratiques respectives...

Ce qui doit fonder ce partenariat, c'est la relation client / fournisseur quel que soit le statut de celui-ci. Ce qui doit le guider c'est la proximité avec les attentes du client et la réactivité des réponses du fournisseur.



■ RÉPARTITION DES OBSERVATIONS ÉMISES PAR LES PARTICIPANTS AU DIAGNOSTIC EN MARCHANT DU QUARTIER DU « BAS DE LA RIVIÈRE » À SAINT-DENIS



■ LES 7 DIAGNOSTICS GUP

LES PISTES **D' ACTIONS** SE SITUENT DANS TROIS DOMAINES **D' INTERVENTION**

1. *Gérer les domanialités et améliorer le fonctionnement des copropriétés*

- ❖ construire des syndicats de copropriété et former les copropriétaires,
- ❖ accompagner les propriétaires pour les travaux d'entretien,
- ❖ rétrocéder les voies à la mairie (ce qui nécessite préalablement une remise en état) ou passer une convention avec le domaine public,
- ❖ accompagner les familles dans les démarches d'accession, les interventions techniques à effectuer.

2. *Améliorer le cadre de vie*

- ❖ optimiser la gestion et l'évacuation des déchets, par une concertation et une information entre celui qui a en charge la gestion des dépôts et celui qui a en charge les enlèvements,
- ❖ éradiquer les épaves, par un rappel de la procédure d'enlèvement existante et par la mise en place de relais par quartier,
- ❖ optimiser et gérer les équipements de proximité et envisager des études incluant une participation des habitants pour la création d'équipements de proximité ou structurants.

3. **Optimiser l'accompagnement social**

- ❖ renforcer le tissu associatif, lui assurer un soutien logistique, professionnalisant, administratif,
- ❖ assurer une aide à l'autonomie des ménages qui éprouvent des difficultés dans la gestion de leur logement (accompagnement social individualisé ou collectif, aide à la gestion financière afin de prévenir les situations de surendettement et d'impayés...)

L'intérêt premier de la GUP consiste à réinterroger les pratiques dans un cadre partenarial, les ajuster le cas échéant, pour améliorer la **qualité du service rendu** aux locataires, et pérenniser ainsi les investissements réalisés.

Mais dans un contexte de plus en plus contraint en matière d'équilibre de gestion, la marge de manœuvre des bailleurs est étroite. Elle ne leur permet d'agir seuls ni d'agir de façon significative sur les besoins du quartier en termes de gestion urbaine, de gestion sociale, d'ajustement aux usages effectifs.

La marge de manœuvre devient très étroite même si une péréquation est possible à l'échelle d'un organisme : plus de moyens sur des quartiers difficiles pendant un temps limité, cela signifie moins de moyens sur d'autres programmes.

De plus, il faut relever une contradiction profonde de la part de l'État entre la demande adressée aux bailleurs pour qu'ils augmentent leur engagement en production neuve, réhabilitation du patrimoine, gestion de proximité, et l'instauration récente d'une taxe prélevée sur les loyers qui réduit d'autant les moyens d'intervention (voir Projet de loi de finances 2011). Ceci amène à s'interroger quant à la possibilité de **tenir des engagements** qui ont pu être discutés dans les Convention d'utilité sociale (CUS), dans un contexte financier différent.

« À notre sens - dit l'ARMOS - *l'essentiel est bien que chaque partenaire assume totalement ses missions, en concertation, pour améliorer la qualité du service rendu à tous les habitants de la ville* »

Les bailleurs sociaux présents appuient cette approche et illustrent leur manière propre de la mettre en œuvre...

La SIDR fait aussi part de son intérêt pour la GUP. Elle peut permettre au bailleur de dépasser son approche à la parcelle comme cela lui est souvent reproché. La GUP doit être intégrée **en amont de l'aménagement** afin de réduire les problèmes que l'on connaît dans certaines résidences. Toutefois, il ne faut pas occulter le temps nécessaire à la moindre avancée. Ainsi dans une commune, pour arriver à un enlèvement effectif des épaves, il a fallu près d'un an alors même que le maire en personne suivait le dossier. Par ailleurs, une réflexion est également en cours pour faire évoluer les pieds d'immeuble, par exemple en jardins familiaux.

Par ailleurs, la SIDR s'engage dans une **Convention d'utilité sociale (CUS)** comportant la réhabilitation de 400 logements et se trouve en cours de certification ISO-9001 dans le cadre d'une démarche qualité.

La SEMADER informe que chacune de ses agences sera désormais dotée de compétences en gestion urbaine de proximité.

- sensibiliser les habitants aux enjeux sanitaires, de propreté et de développement durable (économies d'énergie, utilisation/distribution de l'eau, activité de mécanique en plein air...)

Ces domaines seront déclinés en fiche-action selon le modèle qui figure dans le tableau ci-dessous.

Cette démarche a eu comme premier mérite d'amener les acteurs professionnels à constater ensemble et de visu la situation dans les quartiers ciblés. « On n'est plus dans le déni, et chacun peut alors plus s'impliquer selon ses responsabilités. »

Penser GUP c'est penser une évolution des métiers et des pratiques...

Objectifs opérationnels	Actions	Modalités de mise en œuvre		
		pilote	acteurs	évolution sur 6 mois
Accompagner les familles	Renforcement des moyens d'accompagnement adaptés et de prévention en terme d'éducation spécialisée, d'accompagnement social, d'animation de quartier, effectifs et horaires de présence	CUCS	CUCS, Associations	
Mettre en œuvre des microprojets participatifs	Aménager des zones délaissées, faire participer les habitants aux chantiers	CUCS	CUCS, associations	
Renforcer et former le tissu associatif	Apporter une aide logistique et professionnaliser les associations, développer le partenariat, organiser des événements culturels et des ateliers	CUCS	CUCS, Associations, Bailleurs, Ville	
Rappel des règles de vie en collectivité	Mettre en place une charte partenariale, organiser la mise en œuvre de la rédaction d'un règlement intérieur	CUCS	CUCS, Associations, Bailleurs, CLSPD	
Gestion de proximité des déchets et encombrants	Optimiser l'organisation du ramassage, multiplier les points de collectes	CUCS	Intercommunalité, Ville, Bailleurs	



L'enjeu : réduire l'incivisme quotidien (bruits, déchets, graffitis...) pour favoriser le savoir-vivre ensemble. Ces actions sont entreprises en toute logique avec l'espoir qu'elles auront un impact sur le patrimoine et que les frais de réparation s'en trouveront réduits. Elle se dit favorable à agir pour généraliser cette approche sur l'ensemble de son parc, démarche propre à motiver le personnel de terrain par l'amélioration de ses conditions d'intervention.

« Au début la relation avec les locataires est mauvaise et le personnel peut avoir peur d'échanger sur certains sujets. Mais il faut y aller. Maintenant on se parle. Il faut accepter qu'on prenne du temps pour créer la relation ».

L'expérience des démarches GUP conduites dans le cadre des opérations ANRU donne une base solide pour agir dans les autres quartiers.

La SHLMR fait aussi part de sa prise en main des questions de GUP et a déjà effectué des interventions de proximité dans des ensembles résidentiels. En outre, elle dispose de référents par ensemble immobilier dont la fonction se rapproche de celle du gardien.

■ LES 5 CONVENTIONS ANRU

La DDE suit de près les avancées de la GUP. Elle se donne comme orientations pour la suite de la mise en œuvre des conventions ANRU :

- continuer à faire de la GUP l'objet d'un examen attentif lors des revues de projet et des points d'étapes pour les secteurs ANRU,
- aller plus loin dans le partage d'expérience, mettre en commun l'expérience ANRU et celle des diagnostics « en marchant »...

Les futurs protocoles de sortie de convention, comme à Saint-Benoît, seront largement basés sur la GUP.

	Programme de rénovation urbaine	Signée le	Montant des investissements	Démarche GUP
Convention de Le Port	PRU de Lepervanche, Vergès, Voie triomphale	Octobre 2007	70 727 K€	Le diagnostic a été réalisé. Le plan d'actions est en cours d'élaboration.
Convention de Saint-André	PRU de La Cressonnière	Novembre 2009	85 583 K€	Signée le 3 juin 2010 Plan d'actions sur le quartier Cressonnière sud en décembre 2010 : Avocateurs, Flamboyants, Manguiers, Berges, Cressonnière, éco-quartier
Convention de Saint-Benoît	PRU de Bras-Fusil	Décembre 2004	75 623 K€	Un avenant à la convention GUP devrait être proposé pour intégrer la régie de quartier.
Convention de Saint-Denis	PRU de Camélias, Vauban, Butor	Novembre 2009	129 758 K€	Signée le 7 septembre 2010
Convention de Saint-Pierre	PRU de Ravine-Blanche	Octobre 2007	125 009 K€	Signature prévue fin 2010 - Travail du BET et de l'AMO en cours.



■ CAMÉLIAS, VAUBAN, BUTOR

Charte d'insertion

signature prévue dans les prochaines semaines.

Charte de gestion urbaine de proximité

une étude a mis en avant des dysfonctionnements importants en terme de gestion urbaine de proximité ; la charte a été signée le 7 septembre 2010.

Charte de relogement

elle a été signée simultanément à la précédente.



■ CRESSONNIÈRE

Charte d'insertion elle a été signée dès novembre 2008 avec un quota réservé à l'insertion des habitants de la ZUS égal à 10% des **heures de travail estimées**. La commune a ainsi doublé l'objectif minimal fixé par l'ANRU.

À ce jour 50 540 heures d'insertion ont été réalisées.

Charte de gestion urbaine de proximité la démarche a été initiée dans le cadre du CUCS dès 2007 et la convention de gestion urbaine de proximité (GUP) signée le 3 juin 2010.

Charte de relogement le projet ne comportant que 6 démolitions, la charte de relogement n'a pas été jugée nécessaire.



■ BRAS-FUSIL

Charte d'insertion elle a été signée le 31 janvier 2006.

À ce jour 30 815 heures d'insertion ont été réalisées.

Charte de gestion urbaine de proximité la convention, signée en décembre 2006, est mise en œuvre par le chef de projet ANRU et le chef de projet CUCS.

Charte de relogement sans objet

■ RAVINE BLANCHE

Charte d'insertion elle a été signée en fin d'année 2008.

Charte de gestion urbaine de proximité la signature est prévue dans les prochaines semaines.

Charte de relogement sans objet

■ LEPERVANCHE, VERGÈS, VOIE TRIOMPHALE

Charte d'insertion elle a été signée le 9 juillet 2010. 6 858 heures ont déjà été réalisées avec les trois premières opérations.

Charte de gestion urbaine de proximité la signature est prévue dans les prochaines semaines.

Charte de relogement la charte partenariale pour le relogement des locataires a été signée le 6 novembre 2009.

L'exemple de Ravine-Blanche : des ateliers participatifs

A border la GUP dans le cadre du PRU a permis de soulever des problèmes généraux et incontournables face aux objectifs de développement urbain, par ex. :

- La clarification des statuts fonciers et des responsabilités de gestion,
- La lisibilité des limites entre espaces publics et privés, les délaissés, les fonds de cours...
- La dépendance fonctionnelle de certaines opérations de propriétaires différents.

Rompre avec le morcellement

Avec plusieurs questions connexes sur la place réservée aux différents usages tels que la voiture, les cheminements piétons, sur les espaces interstitiels, sur la durabilité des investissements...

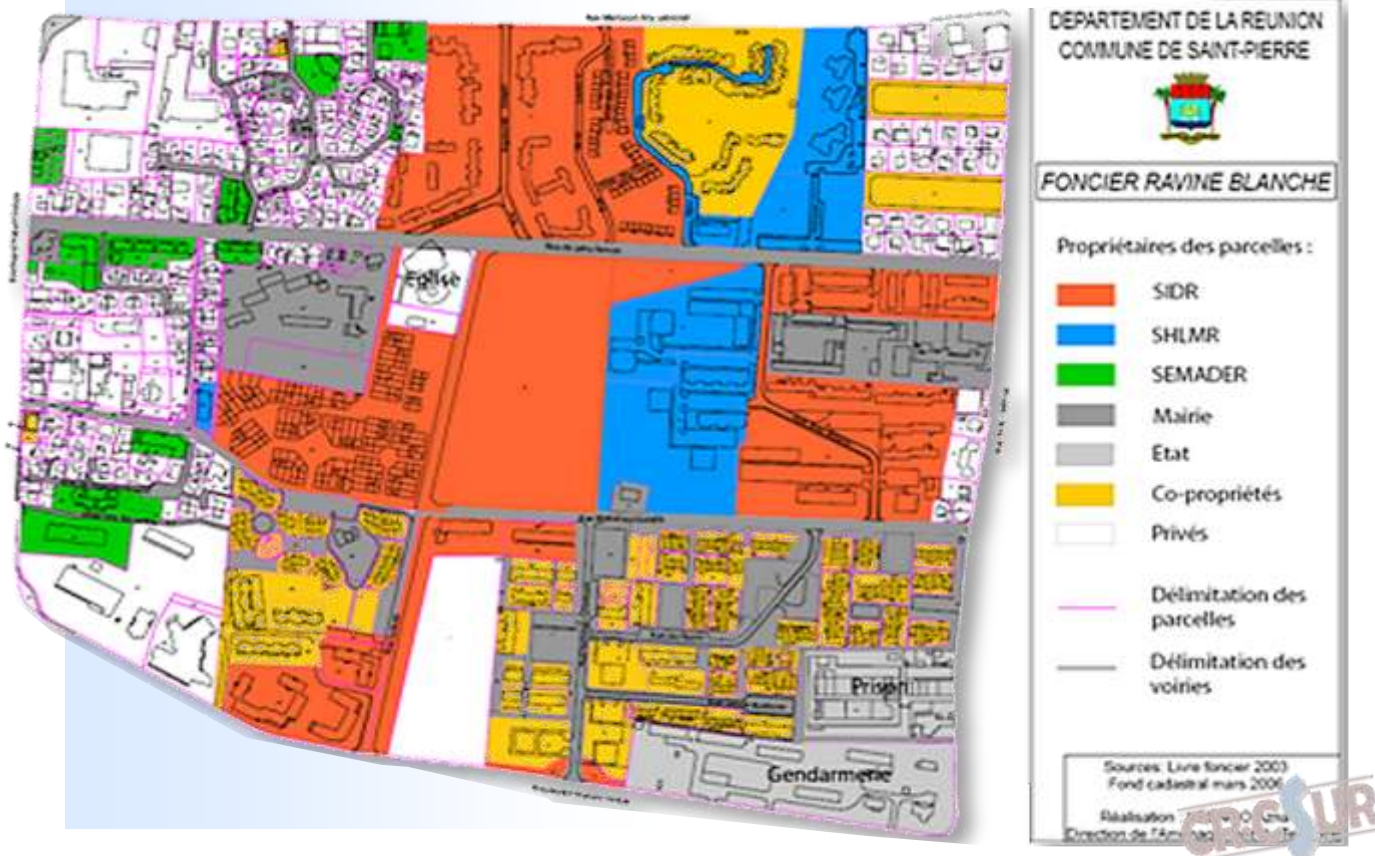
C'est un quartier en rupture physique et sociale avec le centre-ville qui comprend 2000 logements dont les 3/4 sont des logements locatifs sociaux en particulier :

- 910 logements de la SIDR,
- 330 logements de la SHMR,
- 261 logements de la SEMADER

Le diagnostic fait état d'une série de problèmes relevant de la GUP.

■ SÉRIE 1 : LA PROPRIÉTÉ URBAINE

- Des dépôts sauvages sur tout le quartier,
- Des dépôts près des aires de jeux, dans les espaces laissés à l'abandon ou désaffectés,
- Un déficit d'entretien des espaces publics et de certains équipements publics qui contribue à créer une image de quartier sale,
- Un déficit de moyens matériels et des moyens humains au regard des besoins,
- Un manque de motivation des agents chargés de la propreté urbaine, la plupart en contrat de 6 mois.



■ SÉRIE 2 : LA GESTION DU QUARTIER

- ❖ *Une méconnaissance des périmètres d'intervention de chacun, un renvoi des responsabilités, un manque de coordination des acteurs en interne et en externe,*
- ❖ *Un mélange des déchets et une quasi absence d'équipements adaptés au tri (pour les résidences comme pour les espaces publics),*
- ❖ *Des éléments d'information changeants et oraux, tant sur les situations que sur leur résolution (peu de culture administrative ou technique des tâches),*
- ❖ *Des problèmes de conception des bâtiments, des espaces communs, des équipements urbains qui rendent difficiles certaines pratiques comme le tri des déchets, leur enlèvement, la résidentialisation, l'entretien domanial...*
- ❖ *Un manque important d'agents de proximité.*

■ SÉRIE 3 : LA VIE SOCIALE

- ❖ *Très peu d'associations de locataires ou de résidents constituées,*
- ❖ *Une vie associative instable et précaire (avec des projets souvent éphémères)*
- ❖ *Une communication avec les habitants très réduite et exclusivement descendante.*

Le CUCS **a joué un rôle important dans l'élaboration de la stratégie GUP. Il a financé et piloté la prestation « Atelier participatif urbain et Démarche partenariale », suivi la démarche et initié ou accompagné des actions concourant à la GUP.**

■ APPROCHES DU CUCS DE RAVINE-BLANCHE

- ❖ *S'appuyer sur le PRU pour mobiliser les habitants et les acteurs du territoire.*
- ❖ *Placer les habitants au cœur de la réflexion et les rendre acteurs de leur quartier.*
- ❖ *Mener des actions préalables et préparatoires pour sensibiliser, impliquer, participer...*

■ ACTIONS MAJEURES MENÉES

ATELIERS DE DIALOGUE URBAIN

- ❖ *Un collectif composé de 15 habitants inscrits durablement dans la démarche participative qui succède aux ateliers urbains participatifs décrits ci-avant.*
- ❖ *Un processus d'échanges et de concrétisation entre les habitants eux-mêmes, et entre les habitants et les partenaires du projet ANRU,*

AGIR ENSEMBLE DURABLEMENT, 1^o ACTION CONCERTÉE SUR L'OPÉRATION « BOUGAINVILLIERS » -SEMADER

- ❖ *Fil conducteur de l'action : l'environnement (entretien et gestion des espaces communs, gestion des déchets).*
- ❖ *Un pilotage en binôme renforcé entre la Commune et le bailleur, une opportunité pour initier ce que pourrait être l'opérationnalité de la GUP.*
- ❖ *Une mise en œuvre qui s'appuie sur la communauté d'agglomérations (CIVIS), les associations du quartier et les habitants.*

La cohérence et la complémentarité des interventions entre les équipes CUCS et ANRU ont fait leur preuve et produisent des résultats très positifs.

Les pratiques inspirées de la GUP y sont encore peu développées, comme plus généralement sur le territoire communal. Cela vient notamment de la **difficulté à obtenir des éléments de diagnostic** des partenaires.

L'**élaboration de la convention GUP**, encore en cours, a suivi la démarche suivante.

- Une enquête réalisée auprès de 234 familles de Ravine Blanche en août 2008
- Un atelier urbain participatif (AUP) avec des habitants. 10 thèmes prioritaires retenus ont été traités durant 13 séances pour aboutir sur 78 préconisations relatives à **l'aménagement du futur parc urbain, la requalification des espaces publics, et l'amélioration de la gestion du quartier.**
- Des ateliers de travail avec les institutionnels dans le cadre de la démarche d'accompagnement social au projet ANRU,
- Des séances de travail et un diagnostic en marchant réalisés en juin 2009

La **nécessité d'une assistance extérieure** pour poser et consolider le diagnostic et élaborer le programme des actions de la GUP a conduit la Commune à contractualiser une **mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage** avec un professionnel qualifié en juin 2010.

L'exemple des Camé- lias : une résidentiali- sation sur mesure

La convention GUP accompagne et renforce la dynamique de requalification urbaine, au-delà de l'obligation faite par l'ANRU. Enjeux posés :

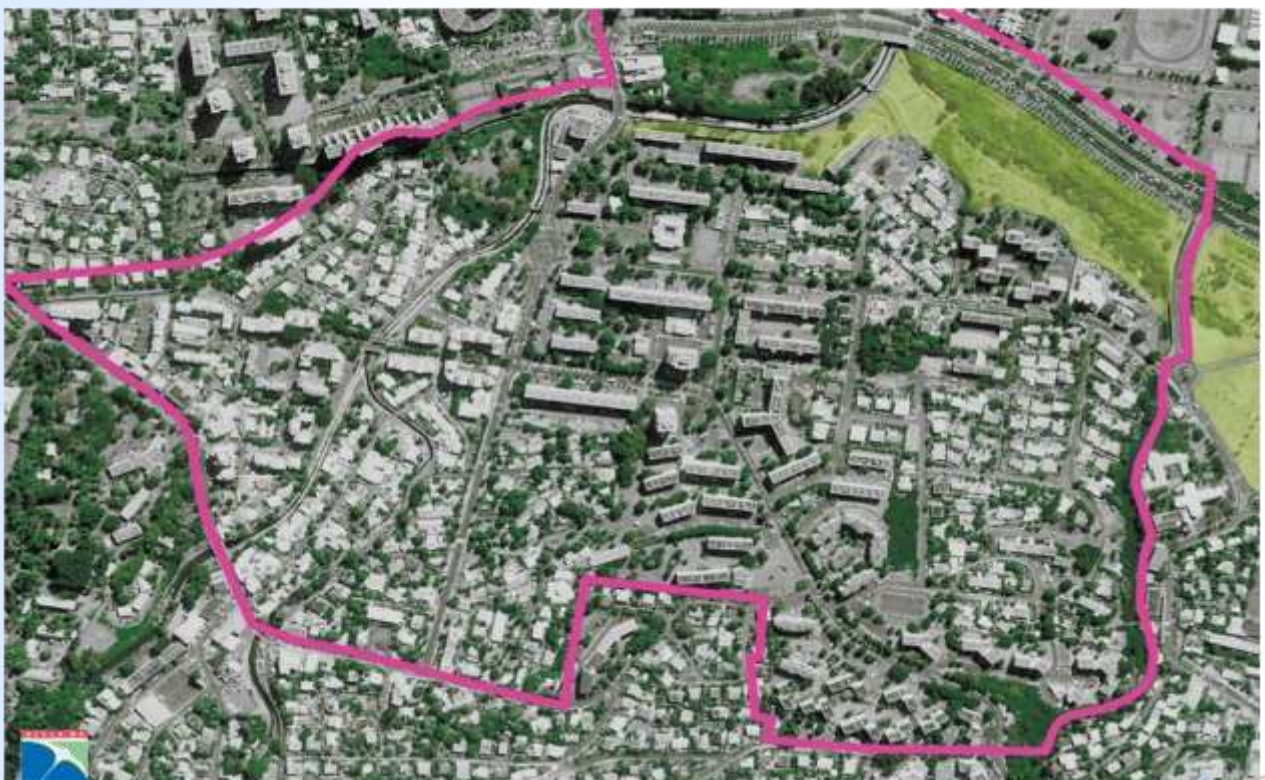
- Une reconquête sociale par une administration reconsidérée du bâti et des espaces : gestion et maintenance, réhabilitation, résidentialisation, construction neuve, espaces publics,
- Une reconquête de la **gestion collective** par un programme coordonné des interventions des différents « gestionnaires ».

Gestionnaires d'une requalification sociale

Ce programme d'actions s'articule autour de :

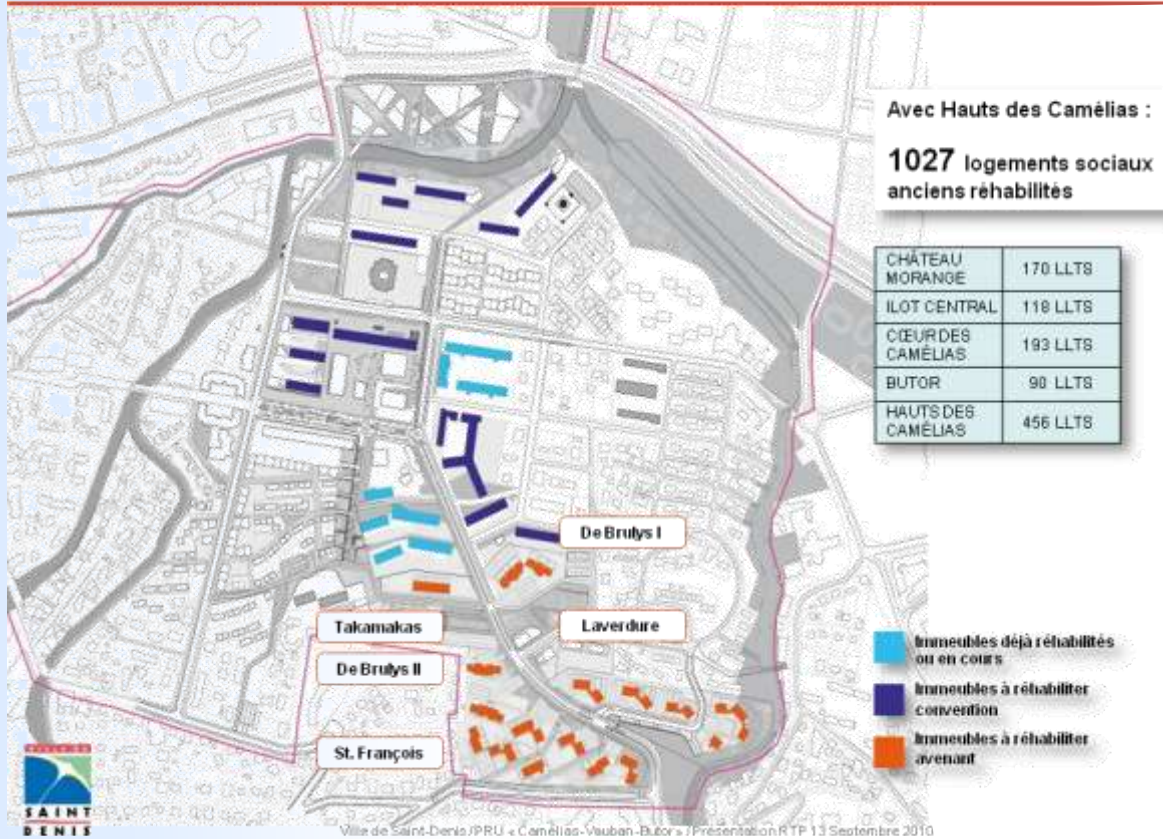
- La qualité de gestion des déchets sur le quartier des Camélias,
- **L'entretien et la maintenance** des espaces extérieurs et des parties communes,
- **Le fonctionnement et l'organisation** respectifs des deux principaux gestionnaires des Camélias, la Commune et la SIDR,
- La **requalification** urbaine et sociale par une résidentialisation raisonnée.

PRU le perimetre du projet

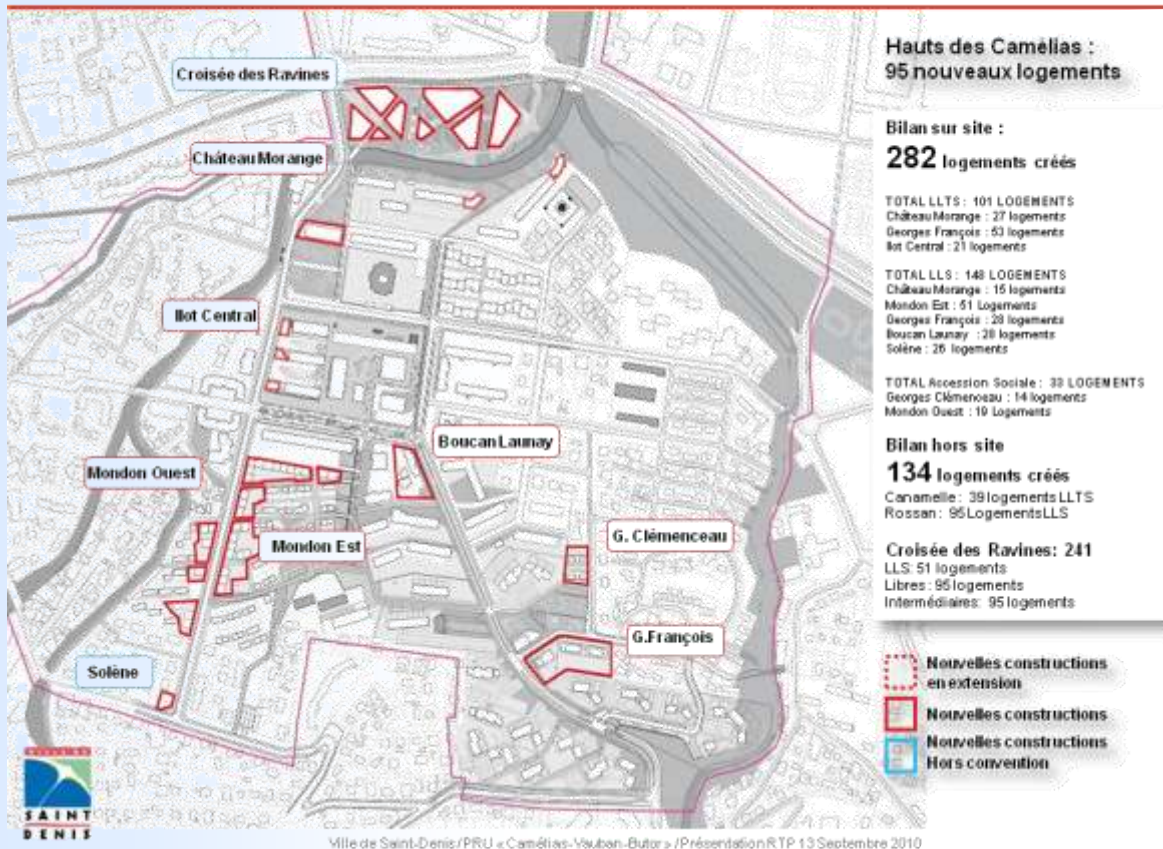




PRU les logements réhabilités et résidentialisés



PRU les nouvelles constructions



Enseigne- ments à retenir

Qu'il s'agisse de la préparation, de la conception, de la mise en œuvre ou du suivi des programmes d'action de GUP, quelques points clés peuvent être pointés.

■ L'INTÉRÊT D'IMPLIQUER LES HABITANTS

L'implication des habitants dans l'élaboration des programmes de GUP a été une pratique générale dans les projets ANRU locaux.

EN AMONT...

Cela a permis aux divers acteurs d'inscrire leurs actions dans une approche à la fois plus globale et plus pragmatique de la qualité de vie et du service rendu.

La consultation des habitants et des usagers du quartier dans la phase de diagnostic permet de mieux intégrer les usages et les attentes. Au-delà de la gestion urbaine, il peut permettre d'affiner le projet urbain.

EN AVAL...

Les gestionnaires ont connaissance du regard critique porté par leur « client » sur la qualité et l'impact du service rendu. Parfois, ce fut l'occasion de mettre en évidence des dysfonctionnements non perçus par le gestionnaire et d'enclencher de sa part un processus de résolution.

La communication sur le projet urbain et la gestion du quartier en particulier dans la

phase chantier revêt également une grande importance. Si les habitants ont été associés à une démarche participative la communication circulera mieux et de façon plus précise.

Après le chantier, il est nécessaire de poursuivre l'implication des habitants et usagers pour favoriser l'appropriation des nouveaux espaces et renforcer les liens sociaux.

La perception des premiers effets de la GUP et sa plus-value doivent être rapides.

■ À LA SORTIE DU DISPOSITIF, COMMENT PÉRENNISER LES DÉMARCHES GUP ?

Les dispositifs ont bien souvent pour principe de déclencher une dynamique capable de perdurer par les seuls moyens de droit commun. Toutefois, l'expérience montre que ce n'est pas toujours le cas, à l'exemple de la poursuite des MOUS en fin de contractualisation des RHI. Cela pose les questions suivantes : quelles conditions effectives doivent être réunies pour assurer la pérennité de la démarche, comment relayer les moyens exceptionnels alloués pour l'impulser ?

L'ARMOS renvoie cette question sur l'hypothèse d'une prise en charge par les bailleurs qui pose le problème de la contrepartie de son impact :

- Sur les locataires :

Le maintien impératif de l'équilibre entre les charges financières et les loyers perçus peut impliquer un accroissement non supportable du taux d'effort des locataires (part du loyer sur le revenu du ménage). Déjà, malgré l'augmentation du forfait pour charges de l'Allocation logement (AL) depuis 2009, celui-ci ne couvre qu'environ 0,6€/m², alors que les charges locatives se situent entre 0,8 et 1,2€/m² pour un collectif avec ascenseur.

- Sur l'entreprise :

Les coûts propres de gestion, soit une mise en danger des comptes des organismes très

■ **UNE APPROCHE À CONSIDÉRER...
L'ANALYSE DE LA VALEUR (AFNOR)**

C'est une méthode, organisée et créative, visant à la satisfaction du besoin de l'utilisateur, par une démarche spécifique de conception, à la fois fonctionnelle, économique et pluridisciplinaire. La valeur peut être considérée comme le rapport entre l'aptitude aux fonctions divisée par le poids des solutions. C'est une :

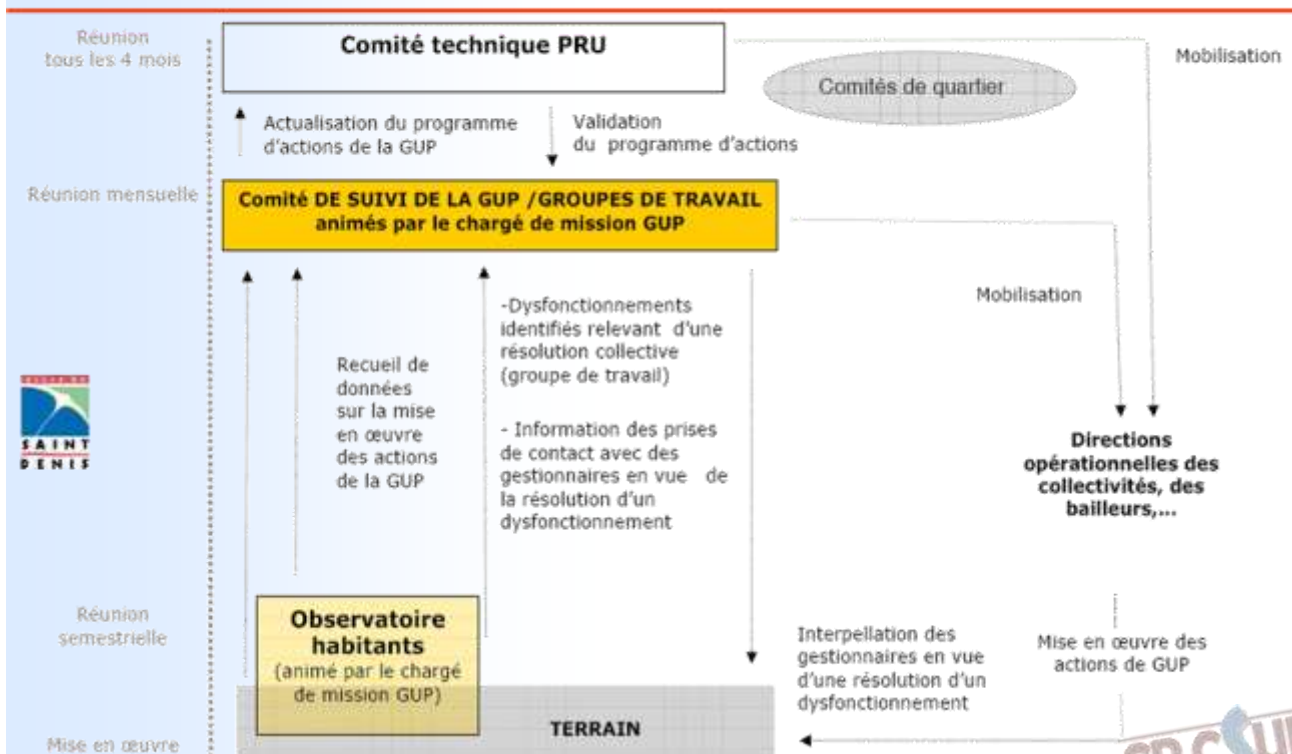
- *démarche fonctionnelle,*
- *démarche économique,*
- *démarche pluridisciplinaire.*

Cette démarche :

- *s'intéresse aussi bien aux produits qu'aux processus*
- *repose sur des concepts,*
- *s'appuie sur une évaluation multicritère et pondérée des actions à mener, en fonction par exemple :*
 - *de leur degré d'urgence,*
 - *de l'importance de son impact sur le quartier,*
 - *du délai nécessaire à la réalisation,*
 - *des moyens financiers à réunir,*
 - *des moyens humains à mobiliser...*
- *s'articule sur des fonctions,*
- *utilise le débat des idées et des solutions.*



Fonctionnement du suivi et du pilotage



rapide, en cas de dérive sur ce poste au-delà de 900 à 1000€/logt/an.

■ **LA GUP REPLACE LE SERVICE RENDU AU CŒUR DES PRÉOCCUPATIONS**

Elle met en évidence les limites de certains choix unilatéraux, subordonne les pratiques individuelles à un consensus partenarial, implique la participation des habitants...

Ces deux éléments sont essentiels à sa réussite mais rendent plus complexe son pilotage, plus nécessaire l'autorité de référence. En outre la défaillance d'un seul peut nuire à l'ensemble du processus. De même une participation des habitants au cas par cas ou trop peu considérée peut entraîner une situation de blocage plus grave encore.

La mobilisation des adultes-relais est un atout pour conduire et pérenniser une GUP.

Cela ramène aux concierges et gardiens de plus en plus rares. Le maintien d'un loyer modéré malgré des coûts de construction croissants a entraîné leur suppression dans les immeubles sociaux et la disparition d'un acteur de proximité de premier plan.

De la GUP à la ville durable

Hermann Rifosta
Conseiller municipal de St-Pierre
pour la politique de la ville et le
développement des quartiers

Construire un quartier durable constitue l'enjeu majeur de la rénovation urbaine et plus largement de l'aménagement du territoire. Pour les acteurs cela conduit à dépasser la dichotomie entre les trois domaines d'intervention que sont la technique, l'approche spatiale de proximité et le social.

L'expérience montre que de véritables interactions existent et que la gestion urbaine de proximité doit être pensée comme un tout exigeant *des modes de gestion cohérents, coordonnés, décloisonnés* même si chaque acteur se doit en priorité d'agir sur ses compétences de base.

C'est *une nouvelle manière de penser le territoire* ou plus exactement d'amener les professionnels à repenser leur mode d'intervention et de considérer l'habitant comme le premier acteur par sa connaissance et son vécu de l'usage quotidien du quartier. Bien plus qu'une ambition c'est un défi à relever.

En ce sens, l'avantage et la difficulté de la GUP sont qu'elle nous oblige, nous acteurs de la ville au sens large, à procéder à des remises en cause organisationnelles parfois profondes. Il nous faut désormais sortir du schéma classique qui traite d'une part le bâti (la rénovation urbaine) et de l'autre l'action ou le développement social.

L'ampleur des investissements nationaux du PRU (45 milliards d'€) constitue une chance pour les quartiers mais aussi un constat des limites de nos modes d'interventions passés. Didier Vanoni, lors de la rencontre organisée en décembre 2009 par le Secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV) disait : « Ce n'est pas la GUP qui prolonge le

PRU mais c'est elle qui le justifie et en est la finalité ». Nous ne pouvons donc plus penser aménagement sans une politique de gestion de ces investissements sauf à vouloir recréer des quartiers où il sera plus tard - voire bientôt - difficile de vivre.

Pour y parvenir et ne pas se contenter de traiter des dysfonctionnements ponctuels, il est important d'*inscrire la GUP dans la durée* et de ne pas la limiter au temps des travaux. L'ensemble des services publics et privés doivent multiplier les échanges pour agir dans le même sens et ce même si les niveaux de responsabilité et les stratégies d'intervention diffèrent.

Cette intervention coordonnée, enrichie de la participation des habitants, a besoin d'un vrai diagnostic de départ. La rénovation urbaine et, au-delà, l'action territoriale ne peuvent être durables que si l'ensemble des acteurs partagent un diagnostic des dysfonctionnements et des points à améliorer. Prendre deux ans plutôt que six mois à signer une convention de gestion urbaine de proximité ne constitue pas une perte de temps mais les bases d'une coopération durable.

Il nous faut absolument partager et cibler avec précision les difficultés pour établir un plan d'action clair mais aussi accepter de confier une réelle mission de coordination GUP où les services techniques doivent être étroitement associés. Il nous faut, chacun dans nos compétences propres apprendre :

- à élargir notre champ de vision,

- à accepter de travailler sous le regard d'autres professionnels,
- à enrichir nos modes d'intervention des connaissances des autres sans confondre le rôle de chaque intervenant.

La politique de la ville doit permettre ce partage et cette coordination ; faire de la GUP non pas une nouvelle action mais une nouvelle manière de travailler ensemble. Cela dit, la GUP ne peut se résumer à cette ambition tant les besoins des territoires sont importants. Elle doit aussi contribuer :

- à la prévention de la délinquance,

- à la gestion d'îlots de vie et non à une simple gestion du patrimoine,
 - à la nécessité de réintroduire une présence humaine et une accessibilité des services,
- à une politique d'attribution « fine » des logements à partir d'une connaissance précise des populations résidentes,
- à la définition de *la place que nous souhaitons donner aux habitants dans le processus de construction et de vie des territoires.*

Désormais l'ACSé et l'ANRU seront coordonnées dans le même secrétariat d'État. À la Réunion, un quatrième poste de délégué du préfet à la cohésion sociale viendra renforcer l'équipe en place sur ces deux axes complémentaires d'intervention.

La GUP doit être fédératrice d'une synergie nouvelle pour gérer la ville et la qualité du lien social qu'elle génère.

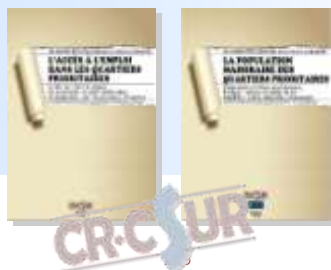
Cette synergie doit s'affirmer comme une cellule de veille qui rappelle chacun à l'ordre, optimise les investissements et fait reculer petit à petit tous les dysfonctionnements et les difficultés du quotidien des habitants. Toutes les thématiques sont concernées :

Richard BOISSON
Sous-préfet
chargé de mission cohésion
sociale et jeunesse

propreté, salubrité, incivilités, état du bâti et de ses alentours, sécurité publique, action du service public mais aussi le *développement économique de proximité* et surtout *la qualité de ce lien social* entre tous les concitoyens.

C'est à ce stade que je vous demande à tous, services de l'État, Collectivités, mais aussi et surtout à vous bailleurs qui logez 80% des habitants des quartiers prioritaires de mobiliser vos forces réciproques, de les coordonner, de les additionner afin que la gestion urbaine de proximité ne soit plus trois mots accolés mais **le développement d'un service rendu de qualité par des professionnels solidaires.**

Cahier édité par le
CR.CSUR
en juillet 2011



■ DÉJÀ PARU :
L'accès à l'emploi dans les quartiers prioritaires.
La population mahoraise des quartiers prioritaires.