



Politique de la ville et de renouvellement urbain : quelles nouvelles perspectives pour les quartiers d'habitat social ?

Contribution de la Commission quartiers de l'USH



L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble

Septembre 2013

Politique de la ville et de renouvellement urbain : quelles nouvelles perspectives pour les quartiers d'habitat social ?





Paroles du Mouvement

2

“ **Alain Cacheux**, membre du comité exécutif de l'USH, chargé de la politique de la ville, Président de la Fédération des Offices

A partir des enseignements - réussites et limites - du PNRU1, il appartient au Mouvement Hlm d'être force de proposition et un interlocuteur incontournable des pouvoirs publics pour cette nouvelle étape de la politique de la ville.

Pour ma part, sans énumérer toutes les priorités ou les urgences, je suis convaincu qu'il faut mettre l'accent sur les politiques sociales et sur le développement économique, thèmes quelque peu secondaires jusqu'à présent et pourtant primordiaux pour les habitants des quartiers prioritaires, les collectivités locales et bien sûr, pour nos organismes présents chaque jour sur le terrain.

Les organismes hlm sont également très préoccupés par les problèmes de sécurité dans certains quartiers. Il est important qu'ils soient étroitement associés à la démarche ZSP et que le Mouvement Hlm participe à l'évaluation de ce dispositif.

”

“ Jean-François Lapière, président de la commission “quartiers” de l’USH, Directeur général d’Actis

Le PNRU1 a permis de redonner une dynamique aux quartiers concernés. Il a rendu aux habitants la confiance dans les politiques publiques et leur a redonné la dignité de leur lieu de vie. L’USH et la Commission “quartiers” ont pris toute leur place dans la concertation mise en place par le ministre François Lamy. La loi en préparation et le NPRU doivent nous permettre d’approfondir les efforts entrepris. Il faut poursuivre le travail sur l’intégration urbaine des quartiers tout en renforçant notre présence de proximité et notre écoute des habitants.

”

Hlm

“ Yves Laffoucrière, membre du comité exécutif, Directeur général du groupe 3F

L’évolution des quartiers en renouvellement urbain est incontestable. Les tours et les barres en voie de ghettoïsation ont laissé place à des morceaux de ville avec services, commerces de proximité et équipements publics nouveaux ou rénovés. Il faut garder en mémoire l’avant et l’après. Les changements sont considérables. C’est une avancée déterminante pour ces quartiers qui a été accomplie en moins de dix ans.

Cela a été également l’occasion pour nos équipes de travailler différemment, plus en symbiose avec les collectivités locales et davantage en partenariat avec les acteurs économiques et sociaux qui développent ensemble les projets. Il faut continuer car il reste encore des étapes à franchir en matière de transport, de sécurité et d’emploi sur ces quartiers et forts de ces résultats d’autres quartiers sont à requalifier sans attendre.

”

sommaire

Introduction.....6

- La situation des quartiers Hlm à fin 2013
- Les acquis et limites du PNRU
- Les principales dispositions du projet de loi relatif à la ville et à la cohésion urbaine

1. Quels sont les grands enjeux thématiques dans les quartiers d'habitat social auxquels les organismes et leurs partenaires ont à faire face ?9

Extrait du rapport au congrès
"redonner des perspectives sociales aux habitants des quartiers :
les enjeux majeurs liés à l'emploi, l'éducation et la santé"

1.1 La place des "quartiers Hlm" dans la ville et l'agglomération10

1. Des visions prospectives partagées10
2. Des stratégies urbaines à adapter à la typologie des sites12

1.2 Les enjeux liés à l'habitat.....13

1. Cohérence des politiques d'agglomération en matière d'habitat avec l'objectif de diversification urbaine des quartiers Hlm et de leur déségrégation.....13
2. Prise en compte des besoins de renouvellement de l'offre sociale ou de redimensionnement de cette offre14
3. Construction de stratégies de réhabilitation articulées aux projets de territoire14
4. Diversification résidentielle des quartiers selon leurs potentialités16

1.3 Les enjeux liés à la sécurité et à la prévention de la délinquance.....18

1. Les tensions sociales dans les quartiers désorganisés par les trafics illicites ..18
2. Le bilan des ZSP : l'implication des bailleurs sociaux18
3. Les axes de travail pour que les organismes puissent jouer leur rôle "d'acteurs de la tranquillité et partenaires de la sécurité"19

1.4 Les enjeux liés à la gestion et au fonctionnement social des quartiers21

1. les enjeux liés à la gestion urbaine de proximité.....21
2. l'enjeu de politiques d'attribution visant l'équilibre social des territoires23
3. Les dynamiques de développement social et d'insertion par l'économie...25

2. Comment gérer la diversité des situations avec les dispositifs, outils et moyens mobilisables ?.....27

2.1 L'architecture des futurs contrats de ville : la contribution des organismes d'Hlm aux axes stratégiques du contrat-cadre28

2.2 Dans les quartiers du NPRU : la convention ANRU comme convention d'application du contrat de ville sur les volets urbain et habitat30

1. Soutien à un programme d'opérations mettant en œuvre
un projet intégré de développement territorial30
2. Anticipation nécessaire des modalités opérationnelles de façon
à garantir la qualité et la cohérence du projet dans le temps31
3. Construction de nouveaux modèles économiques des projets.....32

2.3 Dans les autres quartiers de la géographie prioritaire : une convention d'application du contrat de ville sur le fonctionnement social et urbain des quartiers33

2.4 Dans les quartiers sortants et les quartiers en voie de fragilisation : un statut de "territoires de veille" contractualisé dans les contrats de ville34

2.5 Des dispositifs spécifiques nécessaires pour deux types de situation34

2.6 Les Fonds européens pour le développement urbain durable et la rénovation urbaine des quartiers défavorisés36

2.7 Les mesures fiscales et les mesures dérogatoires38

2.8 La gouvernance40

1. La gouvernance nationale et locale.....40
2. La coopération avec les habitants à toutes les phases du projet40
3. La place des organismes dans les futurs dispositifs
de la politique de la ville43

introduction

La situation des quartiers Hlm à fin 2013

Environ 750 quartiers à dominante Hlm ont connu une forte spécialisation sociale de leur occupation au cours des trente dernières années et ont été inscrits dans la géographie prioritaire de la politique de la ville, parmi les quartiers sensibles de niveaux 1 et 2.

Au cours de la dernière période de la politique de la ville (2003- 2013), **sur les plans de l'habitat et de l'urbain**, les politiques publiques se sont concentrées sur les territoires les plus en difficultés de cette géographie prioritaire :

- Le PNRU1 a engagé le traitement de 500 quartiers Hlm, comprenant l'essentiel des quartiers Hlm de grande taille :
 - dans 300 de ces quartiers traités, la phase d'investissements lourds peut être considérée comme terminée,
 - par contre, 200 de ces quartiers n'ont été traités que partiellement ou sont moins avancés dans la dynamique d'intégration urbaine.
- 250 quartiers, de plus petite taille, n'ont pas bénéficié pendant cette période d'interventions conséquentes. Ils sont plus ou moins touchés par des processus de déqualification et relèvent, aujourd'hui de politiques différentes (entretien renforcé, réhabilitation, renouvellement urbain).

Par ailleurs, le travail d'analyse patrimoniale engagé par l'USH et les Associations régionales identifie, en plus, 300 ensembles Hlm à risque (ensembles Hlm de 200 à 300 voir 500 logements), cumulant problèmes urbains, patrimoniaux et sociaux, souvent localisés dans des villes petites ou moyennes.

Les acquis et limites du PNRU

Dans le cadre de l'évaluation du PNRU lancée par le ministre délégué à la ville, l'USH a publié en décembre 2012 "contribution à l'évaluation du PNRU : point de vue du Mouvement Hlm". De ce bilan, accompagné de témoignages de directeurs généraux d'organismes particulièrement concernés par la rénovation urbaine, on retiendra plus particulièrement trois grands enseignements :

- **Le chantier de grande ampleur mené dans le cadre du PNRU a permis de remettre la plupart des quartiers traités dans le mouvement de la ville, avec cependant des résultats hétérogènes.** La physionomie de ces quartiers a changé grâce à 4 leviers : des restructurations urbaines ambitieuses, une évolution de la morphologie architecturale et urbaine plus proche de la ville "banale", des interventions massives de requalification du parc Hlm, la combinaison d'une ambition urbaine et d'une ambition patrimoniale. Les potentialités propres à chaque site ont été valorisées.

Les conditions, aux plans urbains et patrimoniaux, ont été mises en place pour engager les quartiers, après la phase de remise à niveau et de requalification menée avec le PRU, dans des dynamiques de développement. De nouvelles perspectives pour la place de ces quartiers dans leur ville ont été ouvertes. Il s'agit maintenant de les confirmer en les intégrant dans les politiques locales de l'habitat, de développement urbain et économique des agglomérations. Les quartiers traités ont été préparés pour accueillir de la diversification urbaine. Néanmoins, si quelques signes encourageants de déségrégation sociale ont été observés dans quelques quartiers rénovés*, on note une persistance, dans de nombreux cas, de tendances à la spécialisation sociale du parc Hlm maintenu, qu'il ait été ou non réhabilité.

Le pari de la mixité urbaine et sociale est loin d'être gagné. Il demande du temps et de la continuité dans les politiques publiques.

- **Le dispositif de mise en œuvre du PNRU a impulsé des démarches de projet reposant sur une approche intégrée de l'habitat et de l'urbain** : à cette occasion, les collectivités locales, les organismes d'Hlm et l'État ont été amenés à développer un partenariat stratégique et opérationnel. Les organismes d'Hlm ont été parties prenantes d'une "maîtrise d'ouvrage urbaine" collective qui a nécessité l'acquisition d'une culture urbaine appliquée au renouvellement de la ville sur elle-même, et l'apprentissage du dialogue avec les urbanistes coordonnateurs. Une ingénierie sociale s'est constituée pour gérer le relogement, notamment la mobilité des ménages vulnérables : acquisition par les chargés de relogement dans les organismes, de compétences sur l'analyse des parcours de vie, la compréhension des besoins, la création de rapport de confiance ; le développement de nouveaux partenariats avec des acteurs tels que les CAF, les Conseils généraux, le tissu associatif... Les organismes d'Hlm ont fait évoluer leur organisation et leurs compétences pour être "des opérateurs de territoires".

Ces savoir-faire acquis doivent être capitalisés et consolidés tant pour poursuivre la requalification des quartiers que, d'une façon plus générale, pour renforcer les synergies entre politiques patrimoniales et politiques territoriales.

- **L'investissement insuffisant, au regard de l'ampleur des problèmes, sur les dimensions sociales et économiques de la politique de la ville, au cours des 10 dernières années, pourrait remettre en cause les acquis de la requalification urbaine des quartiers.** Les difficultés socio économiques de leurs habitants s'aggravent et les problèmes de sécurité tendent à se durcir dans certains sites, avec des effets dévastateurs sur les conditions de vie des habitants, l'environnement de travail des agents de proximité et sur l'image des quartiers. De nouvelles réponses doivent être mobilisées sur les questions d'emploi, de formation, d'éducation et pour mieux faire jouer les synergies entre le projet urbain et le projet social.

* Voir l'étude du CES de l'ANRU, « politiques de peuplement et logement social : premiers effets de la rénovation urbaine ».

Les principales dispositions du projet de loi relatif à la ville et à la cohésion urbaine

Le projet de loi qui dessine les contours de la politique de la ville et de renouvellement urbain pour la période 2014-2020 apporte des inflexions importantes. Elles vont dans le sens des propositions que l'USH a été amenée à faire lors de ses derniers congrès et qu'elle a portées dans la concertation menée par le ministre de la ville :

- Une géographie prioritaire, resserrée, simplifiée, basée sur un seul critère, celui du revenu : 1 000 à 1 200 quartiers (contre 2 400 quartiers identifiés dans les CUCS).
- Un pilotage à l'échelle intercommunale, en articulation avec les communes concernées (excepté dans les DOM où l'échelle communale reste possible et en Ile de France où le préfet de région peut proposer des contrats sur des périmètres différents que ceux des EPCI).
- Une contractualisation organisée par un contrat de ville, unique, adossé à un projet de territoire intégré, articulant l'économique, le social, l'urbain et l'environnemental.
- Un engagement prioritaire des politiques publiques de droit commun, les crédits spécifiques n'intervenant qu'en complément ou en soutien.
- Une seconde vague d'opérations de renouvellement urbains dès 2014, annoncée sur 250 quartiers de la géographie prioritaire présentant d'importants dysfonctionnements urbains (Nouveau programme de renouvellement urbain : NPRU). Ces opérations seront intégrées au contrat de ville. Pour ce nouveau programme, l'ANRU se verra affecter 5 milliards d'euros à compter de 2014.
- Une association étroite des habitants et de leurs représentants à toutes les phases des projets : l'intention étant de promouvoir des démarches participatives, invoquées depuis l'origine de la politique de la ville mais mises en œuvre de façon très inégale.

Les organismes d'Hlm doivent être associés en amont dans la mise en place au niveau local de ce nouveau cadre de travail partenarial pour agir sur les quartiers Hlm, qui connaissent aujourd'hui des évolutions contrastées.

1. Quels sont les grands enjeux thématiques dans les quartiers d'habitat social auxquels les organismes et leurs partenaires ont à faire face ?

→ Le document met l'accent sur les champs qui concernent directement l'intervention des organismes d'Hlm, les questions liées à l'habitat, à la gestion du fonctionnement des quartiers et à la tranquillité résidentielle.

Néanmoins les enjeux liés à l'emploi, l'éducation et la santé sont majeurs, comme le souligne le rapport au congrès.

Redonner des perspectives sociales aux habitants des quartiers : les enjeux majeurs liés à l'emploi, l'éducation et la santé

Le dernier rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus), tout en soulignant la diversité de situations entre les quartiers, y montre que les écarts entre les indicateurs socioéconomiques des quartiers et ceux de leur agglomération restent très marqués. Le chômage des jeunes est particulièrement préoccupant. L'Union tient à alerter sur l'aggravation des tensions sociales que les organismes d'Hlm constatent dans les quartiers.

Aussi, comme l'a prévu le Comité interministériel des villes (Civ) dans les orientations de la refondation de la politique de la ville, les enjeux de l'emploi, de l'éducation, de la formation doivent être au cœur des nouveaux dispositifs.

Sur ces champs, si les organismes d'Hlm ne sont pas en première ligne, ils veulent être contributeurs ou facilitateurs de ces politiques publiques.

Concernant l'emploi et le développement économique, cette contribution repose essentiellement sur trois axes :

- la mobilisation pour que le potentiel "d'emplois d'avenir" du secteur Hlm (deux mille environ) soit effectivement mis en œuvre au bénéfice des jeunes des quartiers, en participant au réseau des acteurs locaux pour organiser les parcours des jeunes et coordonner l'ensemble des dispositifs favorisant leur accès à l'emploi ;
- la généralisation des clauses d'insertion dans les marchés, en lien avec les dispositifs locaux d'insertion et d'accès à l'emploi ;
- le soutien à la création d'entreprises dans les quartiers par la mise à disposition de locaux à prix abordables, en lien avec les politiques d'accompagnement des initiatives entrepreneuriales dans les quartiers.

En matière d'éducation, les organismes d'Hlm sont appelés à soutenir les initiatives d'associations œuvrant dans l'accompagnement scolaire et le soutien à la parentalité, mais aussi à nouer des partenariats avec les acteurs de l'éducation, notamment pour le repérage des difficultés des familles.

Au-delà, se pose la question de **la formation professionnelle**. Les actions en faveur de l'apprentissage d'un métier par les jeunes de ces quartiers ne sont pas à ce jour à la hauteur des enjeux. Pourtant des moyens financiers considérables existent. C'est un chantier majeur dans lequel les organismes sont prêts à s'impliquer, par exemple en accueillant des jeunes dans l'entreprise pour la découverte des métiers Hlm.

Enfin, en matière de santé, leur contribution pourra porter sur la création d'un environnement sécurisant favorisant l'intervention des équipes médicales. Il peut aussi s'agir de mettre à disposition des locaux, par exemple pour des groupements de médecins.

1.1 LA PLACE DES “QUARTIERS HLM” DANS LA VILLE ET L'AGGLOMÉRATION

La poursuite du renouvellement urbain et de la requalification des quartiers Hlm, dans le cadre du NPRU et des politiques de droit commun pour les autres quartiers, **nécessitera que les organismes d'Hlm continuent d'être acteurs de projets intégrés de développement territorial à l'échelle du quartier, en cohérence avec les projets d'agglomération.**

Les projets patrimoniaux dans certains territoires seront dans les années à venir, un enjeu essentiel et pas simplement sur le registre du thermique. La requalification et le maintien de l'attractivité du parc Hlm existant constituent un vaste chantier. En moyenne quatre logements sur cinq ont été conservés dans les PRU. Dans ces quartiers, certains patrimoines ont peu ou pas été traités, la question de leur devenir se posera nécessairement. Les enjeux associés à ce parc sont donc majeurs pour la transformation des quartiers, la qualité de vie des habitants actuels et futurs, et la durabilité des investissements.

1. Des visions prospectives partagées

■ **Les politiques patrimoniales devront s'inscrire dans des stratégies urbaines moyen/long terme, précisant l'évolution des quartiers Hlm, avec des objectifs de diversification/densification opposables au PLU/PLH :**

- Ces stratégies préciseront les fonctions urbaines, économiques et résidentielles pouvant être développées dans le quartier.
- Elles tiendront compte de la diversité des situations à l'issue du PNRU1, des contextes de marché, du positionnement du quartier dans le marché immobilier local et d'une approche aux différentes échelles (du quartier à la ville et l'agglomération, de l'îlot à la parcelle).

Il s'agira pour cela de bien mesurer les potentiels et les handicaps des quartiers (richesse du paysage, situation urbaine remarquable, atouts de desserte...) permettant d'avoir une vision prospective du patrimoine Hlm. Quels sont les atouts du quartier dans son environnement de marché ? Quels sont les secteurs, ou les marchés concurrents auxquels le quartier est confronté ?

- La transformation de ces quartiers étant un processus lent, **il est essentiel que les interventions patrimoniales soient en cohérence avec les échelles de temps du projet de l'évolution urbaine** de ces territoires.

Dans cette perspective :

- Il sera nécessaire de préserver **l'évolutivité du projet** qui permet de saisir des opportunités en cours de projet.
- L'organisation du phasage opérationnel du schéma de référence urbain permettra de guider les projets patrimoniaux. **La gestion de temps d'attente, de phases transitoires, et de pause seront à organiser (avec des aménagements provisoires et la pratique de la "jachère urbaine")**.
- Il conviendra de mieux veiller à la cohabitation entre les nouvelles formes urbaines et architecturales (petits collectifs, habitats intermédiaires, individuel dense...) et les formes existantes, en prenant en compte le fonctionnement social et urbain des immeubles, les attentes et besoins des populations en place. Cela exige donc des dispositifs d'accompagnement, de suivi et d'observation pour organiser "la greffe" des nouvelles fonctions et l'intégration de nouveaux arrivants.

- **Ces projets patrimoniaux, participant d'un schéma de référence urbain contribueront à renouveler la ville sur elle-même par des actions de développement urbain durable.**

Ces actions viseront les objectifs suivants :

- **Densification** des quartiers d'habitat social : dans ces quartiers fréquemment peu denses, identification du potentiel de mutation urbaine sur les emprises foncières disponibles ou libérables, susceptibles d'accueillir de la diversification.
- **Démarche éco quartier appliquée au site en requalification** : prise en compte des coûts de gestion et de maintenance dès la conception du projet, prise en compte de l'évolutivité des constructions et des aménagements dans le temps et dans l'espace, desserte en transport en commun, mobilité douce, intégration des préoccupations environnementales (énergie, eau, déchets), renforcement de la présence du végétal et de la biodiversité, utilisation de matériaux écologiques, implication, participation et sensibilisation des habitants dès l'amont du projet, articulation avec les projets de développement économique à l'échelle du bassin d'emploi, lutte contre les discriminations (accès aux services, scolarisation, à l'emploi...).
- **Resserrement urbain** dans des contextes de marché détendu : cohérence avec les besoins quantitatifs et qualitatifs de l'agglomération, avec les besoins de renouvellement du parc existant, de son adaptation qualitative et de son réajustement quantitatif.

2. Des stratégies urbaines à adapter à la typologie des sites

Les politiques urbaines dans les futurs contrats de ville (en PRU ou hors PRU) auront davantage à tenir compte des typologies de situation à l'issue du PNRU1, des potentialités de développement des sites, de leur ville et de leur agglomération.

L'USH propose ainsi de distinguer :

- **Quartiers à fort potentiel où un réel processus de diversification a été engagé et où les investissements structurants lourds sont terminés** : quartiers ayant franchi un cap d'intégration dans les dynamiques urbaines de l'agglomération.
- **Quartiers à fort potentiel avec diversification engagée mais une seconde phase est nécessaire** : quartiers partiellement traités avec risques de fragmentation.
- **Quartiers profondément renouvelés sans changement de la vocation sociale** et dont la grande précarité de l'occupation sociale nécessite une attention (les investissements lourds y sont terminés).
- **Quartiers requalifiés** (essentiellement réhabilitation) **mais sans changement de la vocation sociale** avec ou sans besoin de poursuite des investissements.
- **Quartiers de grande taille ou de taille moyenne où les problèmes sont très enracinés et la situation à l'issue du PRU est très éloignée des résultats attendus** : quartiers sociaux très excentrés, et à l'écart des dynamiques de l'agglomération, quartiers où les phénomènes de délinquance se sont cristallisés, quartiers très précarisés et stigmatisés en ville moyenne... Ces situations amènent à se réinterroger sur le potentiel de ces quartiers, sur la vocation envisageable pour réorienter les stratégies. Dans les cas extrêmes de difficulté, ils appellent des dispositifs spécifiques de traitement intégré avec des moyens adéquats.
- **Les quartiers en zone de dépression ou à très faible développement** où la vacance persiste à l'issue du PRU et dont la fonction locale est à réinterroger.
- **Des quartiers non traités dont la disqualification s'accélère par confrontation avec les sites rénovés.**

Les démarches de réflexions prospectives menées avec les collectivités locales sur les quartiers d'habitat social, qu'ils soient ou non inscrits dans le Nouveau projet de renouvellement urbain (NPRU) permettront aux organismes d'envisager les évolutions de leur parc sur des temporalités longues. Ces évolutions sont en effet dépendantes du rôle que jouera le quartier dans son agglomération.

1.2 LES ENJEUX LIÉS À L'HABITAT

Le PNRU1 a consacré 65% des investissements à l'habitat sur 500 quartiers où environ 60% du parc Hlm a été traité de façon plus ou moins importante (de la démolition à de la réhabilitation légère.) **Dans la prochaine période de la politique de la ville, les enjeux de requalification ou de renouvellement du patrimoine Hlm dans les quartiers prioritaires, qu'ils relèvent ou non NPRU restent centraux.**

Tenant compte des enseignements du PNRU1 sur le volet habitat et des besoins d'intervention sur le parc Hlm existant soit pour éviter un décrochage par rapport à l'offre Hlm récente et nouvelle soit pour mettre en œuvre les projets urbains, **quatre enjeux méritent d'être soulignés :**

1. Cohérence des politiques d'agglomération en matière d'habitat avec l'objectif de diversification urbaine des quartiers Hlm et de leur déségrégation

Ceci a été un des points faibles des PRU dans une majorité des sites.

Cette cohérence, en effet, se heurte à une vraie difficulté, liée au fait que l'offre existante à bas loyer et les structures d'hébergement sont localisées, principalement, dans ces quartiers. Cette difficulté est renforcée par la complexité du système d'attribution.

La volonté de faire évoluer la spécialisation sociale de ces territoires, implique le développement massif d'une offre très accessible pour les ménages défavorisés hors des quartiers prioritaires. La poursuite de la diversification de l'offre de logements dans les quartiers pour plus de mixité sociale et urbaine induit une reconstruction du parc Hlm hors des quartiers, ou de façon exceptionnelle sur site, en lien avec la stratégie de diversification urbaine.

Le rééquilibrage et la reconstitution de l'offre Hlm doivent être intégrés dans la politique locale de l'habitat comme un enjeu majeur et doivent faire l'objet d'une anticipation pour, dans les marchés tendus, reconstituer avant de démolir.

Ceci suppose que dans chaque agglomération soit menée une réflexion sur la répartition géographique de la fonction très sociale de l'habitat (accueil temporaire, habitat adapté, offre à bas loyer...).

Par ailleurs dans les agglomérations où le foncier est difficile à maîtriser, il sera nécessaire d'avoir une vigilance renforcée sur la tentation de construire du logement locatif social dans les quartiers rénovés, avec les moyens de droit commun, pour répondre au besoin de développement.

2. Prise en compte des besoins de renouvellement de l'offre sociale ou de redimensionnement de cette offre

Dans le PNRU1, 131 000 logements Hlm ont été démolis, sur 10 ans, soit en moyenne 15% du parc existant et 13 000 logements par an.

Dans certains sites, le niveau de démolition a fait débat et ce choix radical a pu être mis en cause. Mais généralement, la maîtrise de la gestion de ces opérations par les organismes et les collectivités locales a permis leur déroulement dans des conditions satisfaisantes pour les habitants.

Si ce choix doit résulter de diagnostics partagés, faire l'objet d'analyses comparées avec des scénarios alternatifs, et tenir compte des risques d'aggravation de la tension des marchés, il fait partie des solutions permettant de faire évoluer le parc social en lien avec les politiques urbaines : les arbitrages devant se faire sur des critères objectifs, explicites, sans être brouillés par des positions de principe.

Ce besoin existe dans deux types de situations :

- **Dans les marchés moyennement tendus ou détendus** : la démolition et la reconstruction partielle de l'offre sociale dans le cadre du PNRU1 a permis de diminuer la vacance dans les quartiers fragilisés par ces marchés. Mais l'évolution de ce parc reste très tributaire du marché global de la ville et de l'agglomération qui a été insuffisamment appréhendé dans le PRU. Dans nombre de cas, la vacance persiste ou menace de redémarrer. Le patrimoine Hlm maintenu qui a été plus ou moins réhabilité reste fragile, et risque de connaître une accélération de sa déqualification. Des réflexions sur l'attractivité du patrimoine Hlm existant dans ces quartiers doivent être menées en termes de renouvellement de l'offre sociale, de son redimensionnement, de sa localisation.
- **Dans les marchés tendus** : le projet urbain, du fait de ses orientations en matière de désenclavement, de maillage viaire, de réorganisation urbaine, ou de dédensification sur le site du logement Hlm, peut commander des démolitions. Mais le choix peut également s'imposer, dans le cas d'immeubles marqués par une forte obsolescence et dont la remise à niveau par la réhabilitation ne serait pas satisfaisante (dans le PNRU1, ces situations ont été traitées en priorité) et dans le cas d'immeubles fortement déqualifiés sur le plan architectural, urbain et social.

3. Construction de stratégies de réhabilitation articulées aux projets de territoires

Les partenaires nationaux et locaux ont souvent, dans les évaluations des PRU, regretté une insuffisante intégration des opérations de réhabilitation dans la démarche collective de mise en œuvre des projets urbains.

- **Dans les projets futurs, les politiques de requalification des immeubles Hlm qui vont constituer un enjeu majeur au regard des différents impératifs, économique, développement durable et besoins sociaux, devront aller vers :**
 - des réhabilitations plus différenciées anticipant les phénomènes de déqualification et de transfert des problèmes et évitant le basculement de sites en voie de fragilisation ;
 - mieux articulées avec la stratégie urbaine, à moyen et long terme portée par la collectivité locale ;

- **plus “urbanisantes”**, réhabilitation relevant à la fois d’un champ d’amélioration technique et d’un champ de valorisation de l’attractivité de l’immeuble et de son inscription urbaine. C’est-à-dire qu’en même temps que l’on réhabilite, on cherche à intégrer le patrimoine, à modifier son image, et donc à l’inscrire dans la valorisation du quartier. Ces approches, émergentes dans les PRU, implique l’identification des composantes spécifiques de l’attractivité de l’immeuble ;
- **intégrant davantage les préoccupations environnementales**. Avec l’avancement de la mise en œuvre des PRU, on a pu observer une nette tendance à élever le niveau d’ambition des opérations de réhabilitation. Elles intègrent **désormais les préoccupations environnementales et notamment la performance énergétique comme le BBC réhabilitation, régulièrement visée par les organismes d’Hlm**. Ces dimensions devront systématiquement être prises en compte dans les futures politiques patrimoniales des organismes, afin notamment de maîtriser les charges des locataires, d’améliorer les conditions de vie dans les logements et de lutter contre la précarité énergétique.

■ **L’élaboration des politiques de réhabilitation nécessitera une réflexion plus approfondie que dans le PNRU1, reposant sur une analyse multicritères** : celle-ci permettra de décider du niveau, de la nature des investissements, et de leur montant. Quel produit de sortie peut-on envisager selon les potentiels et les handicaps de l’immeuble, l’attractivité de l’environnement et la tension du marché ?

La culture urbaine que la maîtrise d’ouvrage Hlm a progressivement acquise, notamment à l’occasion du PNRU, va permettre aux organismes de proposer aux collectivités des orientations à partir de cette analyse multi critères, tenant compte de :

- **la qualité urbaine de l’intégration de l’immeuble**, actuelle et future : comment ce patrimoine peut-il évoluer en termes d’image et de participation qualifiante à un environnement urbain ;
- **la qualité des espaces extérieurs et résidentiels**, impact de la configuration spatiale de l’immeuble et de ses abords sur la gestion, les usages et la sûreté ;
- **la qualité du fonctionnement social du patrimoine** et son impact sur l’environnement (fonctionnement régulateur ou non des immeubles, immeubles difficiles demandant des interventions adaptées afin de ne pas amplifier leur impact négatif sur l’environnement...) ;
- **la qualité de la conception architecturale** : des façades, aux parties communes, et logements, les atouts et les faiblesses, les configurations valorisantes ou pénalisantes à prendre spécifiquement en compte ;
- **la qualité de construction du bâti** et les points d’alerte (acoustique, amiante, thermique...) et l’état de sa conservation (mise en œuvre, matériaux).

Il est à noter que **les textes récents sur l’amiante** vont obliger les organismes à revoir leurs méthodes de travail : revisiter le déroulé des interventions en milieu occupé, gérer les relogements, assurer la passation de commande avec des délais allongés et des coûts supérieurs, et revoir les relations avec les entreprises et les habitants (notamment sur la communication, l’information, la traçabilité...).

Le surcoût important généré par ces travaux de désamiantage peut conduire les bailleurs à s’interroger sur leur stratégie d’intervention, notamment dans l’arbitrage entre démolition et réhabilitation.

- **Ces politiques devront également prendre en compte l'expertise d'usage des habitants.** Leur implication via les représentants d'associations de locataires, collectifs d'habitants, habitants-relais, qu'elle soit menée dans le cadre d'ateliers urbains, de réunions publiques, de rencontres, doit être soutenue dès l'amont afin de recueillir les attentes et les pratiques des habitants, en partenariat avec les acteurs du projet de rénovation urbaine (collectivités, architectes, urbanistes, paysagistes, techniciens...).

Ces politiques s'inscriront dans une démarche de co-construction du projet de requalification :

- s'appuyant sur un processus de concertation, dès l'amont des travaux, en phase projet et jusqu'à la livraison de l'opération de réhabilitation. Ce processus intégrera différents aspects : durée et pénibilité du chantier en milieu occupé, modalités d'accompagnement des familles, relogement temporaire/définitif... Il mettra en place des mesures et des outils adaptés : dispositifs d'information/communication/ sensibilisation, collectifs et individuels, visites de logements témoins, accompagnement social, comité de suivi, mise en place d'habitants relais formés, organisation d'ateliers autour de différentes thématiques du développement durable, événements festifs... ;
- explicitant les choix retenus pour une appropriation large par les habitants.

- **Cette analyse globale dans une logique de stratégie d'intervention différenciée permettra de catégoriser la situation des immeubles :**

- Une première catégorie qui présente une situation très pénalisante et quasi réhabilitaire et pour laquelle il faut se poser la question de l'avenir de ce patrimoine, de l'organisation sur un temps plus ou moins long d'**une stratégie de démolition**.
- Une deuxième catégorie qui présente un risque de décrochage, pour laquelle **des interventions modestes sont à envisager afin de stabiliser le patrimoine** et voir s'il retrouve de l'attractivité.
- Une troisième catégorie à **fort potentiel de valorisation**, pouvant éventuellement être intégrée dans des opérations de remodelage urbain avec densification, ce **qui peut justifier d'envisager un investissement important pour un second cycle de vie** (plus 60 K€/logement).

La stratégie patrimoniale définie ainsi par les organismes d'Hlm sera une base de négociation et de dialogue avec les collectivités locales et les architectes urbanistes en chef, sur le niveau et les ambitions des projets de requalification.

4. Diversification résidentielle des quartiers tenant compte de leurs potentialités et des marchés

La mise en œuvre effective de la diversité urbaine s'est révélée complexe. Au préalable, il était nécessaire de requalifier le quartier : le PRU peut être considéré comme une étape du développement du quartier vers la diversification.

Il faut également mieux tenir compte des contextes locaux et du dynamisme du marché : dans les zones détendues la question doit être appréhendée de façon différente, en réinterrogeant le positionnement du quartier dans la ville.

Dans les quartiers où les premières opérations de diversification ont pu se développer, les équipements et l'habitat ont constitué les premiers leviers de la diversification.

Ainsi à l'issue du PNRU¹, **les programmes en accession sociale sécurisée** apparaissent comme les principaux produits de diversification. Ils sont majoritairement portés par les organismes d'Hlm, **véritables opérateurs de la mixité dans les quartiers** : 5 000 logements en accession sociale ont d'ores et déjà été livrés par les organismes. Ce produit permet un parcours résidentiel pour une clientèle de ménages modestes attachés au quartier ou à la commune : en moyenne 30 % sont originaires du quartier et 60 à 70% de la commune, et sont essentiellement des primo accédants.

Le Mouvement Hlm s'est fortement mobilisé pour soutenir les organismes dans leur changement de pratiques professionnelles **en créant l'Ecole de l'accession sociale à la propriété**. C'est aujourd'hui plus de 300 organismes qui ont une activité (régulière ou en devenir) en accession sociale.

- Le nouveau programme national de renouvellement urbain et les conventions d'application des contrats de ville pour les autres quartiers **devront soutenir, dans les sites où le marché l'autorise, une amplification de la dynamique de changement par des actions de diversification de l'habitat.**

L'accession sociale sécurisée doit être privilégiée car elle permet de diversifier les statuts d'occupation pour fluidifier les parcours résidentiels, tout en mettant en place un dispositif de sécurisation des acquéreurs. Elle donne à des ménages modestes la possibilité de sortir du statut locatif. Elle permet à la fois de stabiliser les ménages les plus autonomes mais aussi d'attirer de nouvelles populations. **La poursuite du développement de ce produit nécessite aujourd'hui une mobilisation plus coordonnée du réseau des acteurs Hlm au sein des territoires.** Celui-ci garantira le bon fonctionnement dans la gestion des copropriétés créées et dans les dispositifs de veille sur les reventes.

Les moyens existants pour favoriser l'accession sociale des ménages modestes doivent être maintenus (maintien du taux de TVA réduit dans les quartiers en renouvellement urbain ; amélioration du dispositif PSLA pour rendre plus accessible la levée de l'option).

- **Ces opérations d'accession sociale dont le lancement doit apprécier le "juste moment" dans la mise en œuvre du projet, peuvent se réaliser en neuf ou par transformation d'usage d'immeubles existants.** En effet pour accélérer la diversification de l'habitat sur site, les acteurs locaux peuvent être amenés à faire évoluer l'usage du patrimoine existant lorsque les conditions seront réunies (desserte en transport en commun, traitement des éléments stigmatisants, qualité urbaine et architecturale, qualité des équipements, capacité à reconstituer l'offre Hlm...). Ce recyclage d'immeubles vers de l'accession sociale suppose leur restructuration avec une réhabilitation visant des prestations proches du neuf pour créer un produit attractif pour des accédants.

Il est impératif que toutes ces démarches s'inscrivent dans un projet de territoire avec des stratégies partagées et des visions sur le long terme, orientant les interventions et opérations sur ces quartiers. Elles prévoiront un accompagnement des nouveaux arrivants pour une appropriation du quartier et répondre aux éventuelles inquiétudes (confrontation entre anciens et nouveaux habitants).

1.3 LES ENJEUX LIÉS À LA SÉCURITÉ ET À LA PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

1. Les tensions sociales dans les quartiers désorganisés par les trafics illicites

L'observatoire des faits d'incivilités dans le parc Hlm fait ressortir des situations contrastées entre les patrimoines et les quartiers.

Sur certains quartiers rénovés, le climat social s'est nettement amélioré.

Par contre dans les quartiers Hlm les plus touchés par les trafics de stupéfiants, les tensions s'aggravent. Ils conduisent à des appropriations de territoires qui perturbent le fonctionnement quotidien et constituent un obstacle majeur à l'évolution positive des quartiers.

Ces occupations de territoires se traduisent principalement par une occupation abusive des cages d'escalier, des pieds d'immeubles et des abords immédiats, rendant difficile l'accès aux habitants (intimidations, insultes, contrôle d'identité...). La montée en régime du niveau de criminalité dans les secteurs les plus durs complique la vie quotidienne des habitants et celles des personnels de proximité des bailleurs et de leurs prestataires. **Ceci prive les habitants de l'accès à certains services.**

Ce sont entre 60 et 80 quartiers qui sont concernés.

La gestion quotidienne est d'autant plus difficile à assumer pour les bailleurs que les modalités des dépôts de plainte n'encouragent pas la démarche et que la mobilisation pour le traitement des occupations des halls peine à obtenir des résultats : l'intervention ciblée et répétée de la police a un impact limité sur la suite, du fait des réticences des habitants à témoigner et de la diversité des pratiques des parquets sur la constitution des dossiers.

2. Le bilan des 67 zones de sécurité prioritaires : l'implication des bailleurs

Une enquête de l'USH auprès de la centaine d'organismes concernés par les 67 ZSP a permis de faire remonter la façon dont les organismes sont associés à cette politique et les premiers impacts qu'ils en perçoivent. Si la mise en place effective du dispositif est très disparate selon les sites, quelques éléments de bilan peuvent être avancés :

- **L'impact d'une présence plus forte des forces de police et d'une meilleure articulation entre les services est indéniable.** Néanmoins, le fonctionnement à moyen constant et le ciblage géographique des ZSP font craindre un transfert des problèmes sur d'autres sites jusqu'ici préservés. **Ceci milite pour l'intégration des ZSP dans une approche globale à l'échelle des agglomérations.**
- Cet investissement de la puissance publique facilite **une nouvelle implication des acteurs sur le site**, redonne un sentiment de confiance aux habitants et réanime une mobilisation citoyenne.

■ **Les organismes d'Hlm sont diversement associés aux cellules opérationnelles du partenariat.** Ceux-ci ont parfois du mal à percevoir l'articulation entre la ZSP et les autres dispositifs existants dans lesquels ils peuvent être impliqués, comme les CLSPD. Ils ne disposent pas toujours d'informations sur les actions lancées par les forces de l'ordre et ils n'ont donc pas, pour les personnels de proximité, les moyens d'anticiper les risques liés à la déstabilisation des réseaux. **D'une façon plus globale, une meilleure articulation avec les acteurs de la prévention est attendue.**

■ **La méthode de l'approche globale**, expérimentée dans les ZSP (notamment à Marseille) permet d'articuler le traitement de la sécurité avec les autres dimensions des politiques territoriales. Cette méthode organise en 5 phases un réinvestissement progressif du site : la répression, la dissuasion, l'amélioration du cadre de vie, le social et "le suivi". Les deux premières phases correspondent à une action intensive des forces de l'ordre et sont suivies, en phases 3, 4 et 5, d'une structuration des actions de fond, mobilisant tous les acteurs du social.

Pour réussir cette approche globale, certaines conditions méritent d'être mises en évidence :

- Dans la phase 1 (répression), établir un cadre et des règles du jeu pour les échanges d'information, facilitant les investigations tout en évitant d'exposer les personnels de proximité. Tous les acteurs concernés doivent être appelés à être en veille.
- Après les phases 1 et 2 (répression et dissuasion) qui peuvent avoir des impacts visibles, (sur les locaux techniques, les portes d'entrée...), anticiper les remises en état nécessaires par une meilleure association des bailleurs.
- Dans les phases 3 et 4 et 5, organiser le pilotage du réinvestissement des acteurs sociaux, des médiateurs et des gestionnaires dans l'élaboration d'un plan d'action global et dans la restauration du lien social (lien avec le CLSPD, le contrat de ville).
- Organiser un suivi dans le temps des auteurs des faits délictueux (y compris leur retour sur le site) dans un cadre de partage des informations.

3. Les axes de travail pour que les organismes puissent jouer leur rôle "d'acteurs de la tranquillité résidentielle et partenaires de la sécurité publique"

■ **Le rôle et le positionnement des bailleurs dans la politique de sécurité publique qui relève d'une mission régalienne de l'Etat doivent être clarifiés :** acteurs de la tranquillité résidentielle dans le cadre de leurs obligations légales, et partenaires de la sécurité publique dans le cadre de la coproduction de la sécurité avec l'ensemble des acteurs, aux côtés de l'Etat. Pour répondre à leurs propres obligations, les organismes sont amenés à se doter **d'un plan de tranquillité résidentielle** (prévention situationnelle et sécurité passive, présence de proximité, médiation, observation des faits d'incivilités, dispositif d'accompagnement des personnels de proximité, partenariat avec les acteurs locaux de la sécurité, mise en place de référents sécurité...).

- **Les bailleurs pourront d'autant mieux poursuivre leurs actions de tranquillité résidentielle qu'ils seront partenaires de stratégies locales de la sécurité/tranquillité, construites collectivement à l'échelle de chaque site.** Ceci implique qu'ils soient mieux associés au comité de pilotage stratégique du CLSPD. Leur inscription dans ces démarches leur permet de ne pas se sentir "isolés" sur ces questions et de nouer des partenariats étroits avec les forces de police et l'autorité judiciaire. Ces stratégies locales doivent identifier clairement les objectifs partagés et les actions à mener par les différents acteurs pour coproduire la sécurité. Elles doivent être lisibles par les habitants et être à l'écoute de leurs difficultés quotidiennes. Elles doivent organiser les modalités des échanges de données sensibles entre les acteurs de la prévention, au sein des cellules de veille. Enfin elles doivent s'accompagner d'un suivi et d'une évaluation avec la police nationale et la justice. **La méthode d'intervention développée dans les ZSP pourrait être élargie aux quartiers les plus touchés par les problèmes de sécurité.**
- **Les bailleurs, comme ils l'ont signalé dans les groupes de travail "habitat" du SGCIPD*, attendent des avancées concrètes sur deux points, le dépôt de plainte et le traitement de l'occupation des halls :**
 - **Améliorer le dépôt de plainte :** pour les bailleurs, il est essentiel d'avoir au commissariat le bon interlocuteur en capacité d'évaluer ce qui relève de la plainte ou de la main courante, de l'expliquer mais aussi d'obtenir une règle uniforme sur l'ensemble du territoire. Certaines plaintes plus difficiles que d'autres à obtenir et concernant des faits graves (présence de trafic de stupéfiants ou d'armes) nécessitent toutes les précautions dans leur enregistrement et leur rapidité de prise en compte. L'USH sollicite la mise en place **d'un référentiel "interministériel"** reprenant les bonnes pratiques qui pourraient à terme être modélisées au niveau national et recevables dans tous les tribunaux. La crédibilité des interventions nécessite une meilleure visibilité de la politique pénale et du fonctionnement que l'on peut attendre des parquets. Définir les pièces constitutives d'un dossier de procédure, quel que soit le lieu de dépôt, faciliterait le passage d'une affaire dans les meilleurs délais.
 - **Rendre plus opérationnelle les mesures de lutte contre les occupations de hall :** travail sur la mise en confiance entre police, bailleur, locataires, commerçants, médiateurs pour constituer des témoignages et des dépôts de plainte - clarification de la procédure - réflexion sur la qualification des faits et sur les évolutions législatives éventuelles à envisager - lien avec les politiques en direction des jeunes.
- **Dans des situations exceptionnelles (surveillance de chantier, d'immeubles vacants, présence nocturne dans certains ensembles critiques...), les organismes peuvent être amenés à solliciter les services de sociétés de sécurité privées.** Ces sollicitations ponctuelles ne doivent en aucun cas évoluer vers un transfert des charges de la sécurisation des immeubles et de leur environnement. Les bailleurs doivent garder la maîtrise totale de la mise en place de ces interventions : initiatives, contenu, relation avec la police, retour aux bailleurs...
- **Le rôle du gardien doit sans ambiguïté rester dans le champ de la gestion locative et ne pas dériver vers celui d'agent de la sécurité.** Tout doit être mise en œuvre pour éviter son exposition à des situations à risque et préserver les conditions d'exercice de ce métier.

*Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance

- Face à la complexité grandissante des problèmes en matière de sécurité et à l'hétérogénéité des relations locales avec la police et la justice, **l'USH souhaite établir un partenariat avec le ministère de l'intérieur et de la justice pour élaborer un cadre national qui facilitera le partenariat local et pour poursuivre le travail avec le SGCIPD.** Il est important que les bailleurs inscrivent leur contribution à la sécurité dans un cadre conventionnel.
- Les politiques essentiellement sécuritaires touchant leurs limites (escalade et effet plumeau), l'USH réinterpelle les pouvoirs publics sur l'urgence à rétablir des **politiques publiques de prévention sociale de la délinquance** : accompagnement des familles par le soutien à la parentalité et renforcement des moyens de la prévention spécialisée, articulation avec les politiques en faveur de l'emploi et de l'apprentissage des jeunes.
- Dans les quartiers en difficulté extrême de fonctionnement en raison de problèmes aigus de sécurité, un dispositif spécifique (dans le cas de prise de contrôle violente du territoire) doit être mise en place. Il s'agit de compléter les ZSP par une procédure d'intérêt national et de solidarité (voir dans partie II sur les dispositifs).

1.4 LES ENJEUX LIÉS À LA GESTION ET AU FONCTIONNEMENT SOCIAL DES QUARTIERS

Les quartiers où l'habitat social est majoritaire concentrent des situations de pauvreté et des difficultés sociales qui peuvent provoquer à tout moment des tensions sociales et des spirales de dysfonctionnements qui dégradent les conditions de vie.

Si le cadre de vie s'est considérablement amélioré dans un grand nombre d'entre eux après la première phase de rénovation urbaine, les situations des quartiers sont très diverses et dans tous les cas, les équilibres restent fragiles. Ainsi, qu'ils fassent ou non partie de la nouvelle géographie prioritaire, une attention particulière doit être apportée à leur gestion sociale et urbaine, pour conforter l'amélioration du cadre de vie, pour éviter des basculements ou pour traiter les situations difficiles.

1. Les enjeux liés à la gestion urbaine de proximité

Face à la diversité des situations des quartiers et à la fragilité des équilibres, l'enjeu principal de la gestion urbaine de proximité est de s'adapter en permanence aux évolutions des contextes.

L'organisation d'une fonction de veille technique et sociale en coordination avec la ville est essentielle à ce titre, afin de détecter les dysfonctionnements dès les premiers signes, d'en identifier les causes, et de les traiter en temps réel.

Pour ce faire, il faudra d'une part, que villes et bailleurs réinterrogent leur capacité interne de réactivité et d'autre part que soit organisée la coordination entre les différents acteurs du territoire pour que toute la chaîne de la proximité fonctionne.

Dans tous les cas, **le projet de gestion urbaine de proximité devra définir des objectifs et des niveaux de qualité communs** entre les opérateurs gestionnaires des quartiers (essentiellement intercommunalités, villes et bailleurs) sur :

- l'entretien et la gestion coordonnée des espaces à usage collectif,
- l'accompagnement et la régulation des usages de ces différents espaces,
- la sensibilisation au respect de l'environnement et du cadre de vie ainsi que l'appropriation des espaces et des logements,
- l'organisation de la présence de proximité.

Les modalités de gestion pourront être modulées en fonction des situations des quartiers, notamment :

Dans les quartiers rénovés : une gestion urbaine de proximité confortative et préventive

La remise à niveau technique, l'amélioration des conditions d'habitat, la meilleure conception des espaces va faciliter leur maintenance dans les quartiers rénovés. Il s'agira dans ces quartiers de mettre l'accent sur la veille, notamment sociale.

La nouvelle configuration des quartiers nécessite d'adapter la gestion aux évolutions du cadre de vie pour les habitants, et aux évolutions du cadre de travail pour les personnels de proximité.

Il faudra accompagner les habitants dans l'appropriation des nouveaux espaces du quartier et accompagner les modes d'habiter des logements neufs, réhabilités, résidentialisés.

Pour les personnels de proximité, il s'agira d'intégrer des modes de gestion adaptés à chaque segment de la nouvelle configuration du patrimoine (tours, petits collectifs, habitat individuel, espaces verts privatifs...). Cela pourra nécessiter de nouvelles compétences (entretien des espaces verts par exemple) mais aussi de nouvelles postures.

Enfin, avec la rénovation urbaine, les habitants ont retrouvé une certaine confiance dans l'action publique contrant ainsi le sentiment d'abandon, mais ils attendent une continuité de l'attention qui leur a été portée. Maintenir le dialogue et l'écoute, mieux les impliquer dans la gestion de leur cadre de vie sera un enjeu essentiel.

Dans les quartiers en travaux : une gestion d'accompagnement des opérations

On considère souvent que le projet de gestion urbaine de proximité des quartiers ne s'applique pas aux quartiers en travaux, ceux-ci générant des désordres par nature. Pourtant la bonne gestion des chantiers et le maintien de la qualité du cadre de vie nécessitent une grande attention pour minimiser les nuisances auprès des habitants et éviter des attitudes de rejet.

Le renforcement des moyens de gestion devra se concentrer sur la planification coordonnée des chantiers avec la ville ou les autres opérateurs, l'information des habitants sur la nature des travaux, les échéances et les retards éventuels, et la gestion de transition des espaces en attente d'interventions ultérieures.

Par ailleurs, les interventions sur l'habitat ou sur les espaces collectifs sont une base d'appui importante pour renouer le dialogue entre les parties prenantes dans l'intérêt partagé des maîtres d'ouvrage, des gestionnaires et des habitants. Ce dialogue peut constituer le fondement de l'implication des habitants dans la durée et dans la gestion ultérieure de leur cadre de vie.

A l'heure où un nouveau programme de rénovation urbaine se met en place et où des objectifs ambitieux de réhabilitation thermique sont fixés, cet accompagnement dès la conception des opérations et tout au long des travaux sera un gage de réussite et de pérennité des opérations.

Dans les quartiers non rénovés et sans intervention urbaine programmée : une gestion curative

Dans ces quartiers, il s'agira de compenser une certaine obsolescence réelle ou ressentie par confrontation aux secteurs rénovés, par le sur-entretien et des petits travaux d'amélioration de la qualité de service. Ce sera dans ces segments qu'il faudra renforcer la présence de proximité et la régulation des usages. En effet, on observe que ce sont souvent dans les parties non rénovées des quartiers que se concentrent les tensions sociales et les problèmes de sécurité.

2. L'enjeu de politiques d'attribution visant l'équilibre social des territoires

Les quartiers d'habitat social représentent, dans une majorité de cas, une part importante de l'offre Hlm à bas loyer de leur agglomération. Ils ont vu au fil du temps leur rôle d'accueil très social se renforcer et ont connu une évolution vers une spécialisation sociale, plus ou moins marquée et porteuse de dysfonctionnements, selon les contextes locaux.

Par ailleurs au sein des quartiers, s'est parfois opérée **une segmentation interne de l'offre Hlm** : certains immeubles concentrent des situations de grande précarité sociale, générant de graves difficultés dans le fonctionnement social et la gestion de proximité tant urbaine que locative.

La question de l'équilibre social se pose donc en des termes différents selon les quartiers et selon les immeubles ou îlots au sein des quartiers. Son appréhension nécessite une analyse qui dépasse la simple approche statistique, et une identification collective des problèmes à traiter.

La lutte contre les logiques de ségrégation ont toujours été au cœur de la politique de la ville.

Au cours de la dernière période, le PNRU a privilégié le levier de la stratégie de l'offre : démolition de l'offre la plus obsolète et déqualifiée, déconcentration dans les quartiers du logement Hlm et redéploiement géographique, réhabilitation du parc maintenu, diversification résidentielle et fonctionnelle.

Néanmoins les points d'étape et les évaluations des PRU mettent l'accent sur la nécessité de compléter cette politique de l'offre par une politique d'attribution dans le parc social attentive à la diversité sociale : il s'agit d'une part d'éviter que ne se reconstituent les concentrations de situations sociales difficiles que la rénovation urbaine a tenté de réduire, d'autre part de trouver un équilibre social à l'échelle de ces quartiers qui, dans la majorité des cas, restent composés à plus de 70% de Hlm.

L'enjeu des attributions est aujourd'hui au centre des préoccupations des porteurs de projet et des organismes, dans les quartiers rénovés pour consolider les acquis et dans les quartiers non rénovés pour éviter les basculements ; enjeu auquel ils vont devoir répondre dans le cadre des plans stratégiques locaux et des futurs contrats de ville. **Un cadre de travail doit leur être donné en cohérence avec la réforme des attributions.**

Mieux assurer et répartir l'accueil des ménages défavorisés tout en régulant les flux dans le parc Hlm pour préserver l'équilibre de l'occupation sociale et de la qualité du fonctionnement social **impose la mobilisation, à l'échelle intercommunale, de deux leviers indissociables** : la production d'une offre sociale accessible hors des quartiers et une politique d'attribution tenant compte à la fois du droit au logement et du droit à la ville afin de limiter les phénomènes de spécialisation sociale des quartiers.

La réforme des attributions doit reconnaître la légitimité de politiques de peuplement et prendre en compte les problématiques propres aux quartiers d'habitat social. Ceci suppose des démarches comportant les volets suivants :

- Réaliser un **diagnostic partagé des enjeux de peuplement**, propres aux quartiers et à leurs résidences.
- Aller vers un **classement de l'offre** permettant de définir des orientations d'attribution par quartier voire par résidence, prenant en compte les différentes catégories de demandeurs dont les publics prioritaires et les capacités d'accueil des immeubles.
- **Territorialiser les objectifs de l'accord intercommunal d'attribution**, tenant compte des besoins, de la demande exprimée et du classement de l'offre.
- Mener des actions positives :
 - dans les ensembles Hlm où existent des capacités d'accueil pour faciliter l'accès des ménages prioritaires,
 - dans les quartiers et résidences en difficultés pour accueillir des profils de ménages permettant de rétablir un équilibre social et pour traiter les dysfonctionnements générés par des concentrations de difficultés sociales (articulation entre les dispositifs et projets liés à la politique de la ville et les politiques intercommunales d'attribution).
- **Maintenir dans les quartiers prioritaires, la possibilité de déroger aux plafonds de ressources et exonération du SLS.**
- **Permettre une démarche spécifique sur les immeubles à forts dysfonctionnements pour rétablir des équilibres** : relogements de ménages mal intégrés dans l'immeuble ou pour réduire la concentration de situations sociales difficiles, appréciation collective au cas par cas des profils de ménages à accueillir, actions préalables à mener avant de pratiquer de nouvelles attributions des logements (en limitant le temps de vacance), possibilité de mettre en place une instance de rapprochement offre/demande : de type pré-commission d'attribution, possibilité d'une mise à disposition temporaire des droits de réservation.

- **Accompagner les parcours résidentiels des ménages et de leur maintien dans le logement** : politique de mutation active (avec des objectifs de réponse aux demandes qui s'expriment sur le quartier), de réponses aux besoins de décohabitations, de traitement des situations de sur occupation, de l'inadéquation quittance/ressources et de l'inadaptabilité du logement au handicap ou à la perte d'autonomie de l'occupant. Cette politique de mobilité résidentielle doit être attentive aux ménages vulnérables : aide à la construction du projet résidentiel, accompagnement de la mobilité...
- **Organiser une observation de l'évolution de l'occupation sociale et des indicateurs de gestion**, complétée par l'analyse des demandes qui se portent sur le quartier, des refus et des demandes de mutations.

3. Les dynamiques de développement social et d'insertion par l'économique

Les indicateurs sociaux sont au rouge dans bien des quartiers. Les données du rapport 2012 de l'Observatoire national des ZUS en témoignent. Le taux de pauvreté y est trois fois plus élevé, le taux de chômage est deux fois et demie plus élevé et peut atteindre jusqu'à 50% pour les jeunes. Le sentiment d'insécurité est plus fort, la discrimination plus présente, et les habitants en moins bonne santé (souffrance psychique en particulier).

Valorisation des ressources internes aux quartiers

Il n'est pas de la responsabilité des organismes d'Hlm de prendre en charge ces problématiques mais au titre de l'objectif "d'habiter mieux, bien vivre ensemble" ils ont leur contribution à apporter au développement social des quartiers à partir de leur propre champ de responsabilité.

Par leur présence de proximité (personnel de proximité, équipes DSU), les bailleurs sociaux sont à même d'identifier les symptômes de tensions émergentes ou de relations sociales qui se dégradent. En fonction de ce qui sera identifié, les bailleurs pourront interpellier les partenaires (ville, services sociaux, associations spécialisées) ou développer des projets propres ou en partenariat. **En effet, on trouve aussi dans les quartiers une jeunesse, des solidarités, une vie associative qui sont autant de potentialités sur lesquelles prendre appui pour des actions de développement social.** Avec les villes, régies de quartiers, centres sociaux ou associations qui sont au cœur des quartiers, les organismes d'Hlm peuvent y contribuer par des animations de quartier, la mise en place d'actions de médiation, un soutien aux initiatives des habitants...

La nouvelle politique de la ville met l'accent sur la nécessité d'associer les habitants et de susciter leur "pouvoir d'agir". Etre à l'écoute des habitants pour orienter les actions au plus près de leurs besoins, les associer et soutenir leurs initiatives est une voie de progrès pour la cohésion sociale auquel les bailleurs peuvent participer dans les projets.

Mobilisation sur l'emploi

Chacun s'accorde aujourd'hui sur le constat qu'il faut s'attaquer aux causes des problèmes sociaux et **en premier lieu à la question de l'emploi, notamment des jeunes**. Les dynamiques de développement économique et d'emploi sont au cœur des enjeux sociaux dans les quartiers et feront l'objet d'un volet important des futurs contrats de ville. Une convention entre le Ministère délégué à la ville, le Ministère de la ville et Pôle Emploi prévoit : le renforcement de la présence de Pôle Emploi dans tous les quartiers et des objectifs d'embauche des jeunes des quartiers dans le cadre des contrats aidés (30 % des emplois d'avenir notamment).

Comme évoqué dans le rapport au congrès, les organismes d'Hlm disposent de différents moyens d'y contribuer :

- **Par leur patrimoine** : en matière d'immobilier d'entreprise, il manque dans de nombreux territoires des petits locaux à coûts abordables. Les organismes d'Hlm dans l'objectif de participer à la diversification urbaine des quartiers sont en capacité de produire cette offre, en lien avec les projets de développement économique des collectivités locales et de soutien aux micro-entrepreneurs du quartier.
- **Par leur capacité de commande** : les organismes d'Hlm dépensent 16,5 milliards d'investissement, 2,8 milliards d'entretien (2011). Les clauses d'insertion dans les marchés constituent une véritable ressource pour les actions d'insertion par l'économie.
- **Par leur capacité d'embauche** : avec près de 80 000 salariés et une partie des équipes proches de la retraite, les organismes d'Hlm peuvent participer à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi, et notamment des jeunes dans le cadre des emplois d'avenir et des emplois francs dans les zones où ils sont expérimentés.

En recensant ces moyens et en les organisant en fonction de leurs stratégies patrimoniales, de gestion prévisionnelle des emplois, de RSE, de DSU, **les organismes d'Hlm peuvent se positionner en tant qu'acteurs économiques et sociaux dans les projets pour l'emploi** qui seront développés dans les prochains contrats de ville et, à leur échelle, apporter leur pierre à la lutte contre le chômage.

2. Comment gérer la diversité des situations avec les dispositifs, outils et moyens mobilisables ?

→ La nouvelle politique de la ville et de renouvellement urbain, avec les outils et moyens qui seront mis en place, devra permettre aux acteurs locaux de développer, au sein des agglomérations, **un projet territorial de cohésion sociale et urbaine** :

- fondé sur une vision globale de l'ensemble des sites fragiles et à risques à l'échelle des agglomérations et prévoyant des politiques de requalification, graduées qui anticipent les transferts des problèmes et évitent le basculement des sites en voie de fragilisation,
- veillant à mieux adapter les stratégies urbaines aux potentialités de chaque quartier, à leur rôle dans leur environnement et prenant en compte le fonctionnement social du quartier,
- déclinant, à l'échelle des quartiers, des projets intégrés de développement territorial.

La géographie prioritaire qui va se dessiner à partir de la méthode mise au point par le niveau national doit être complétée et enrichie par les acteurs locaux sur la base d'un diagnostic partagé de la situation des différents quartiers et sites fragiles, identifiés au sein de l'agglomération. Sur l'ensemble de ces sites, ils auront à conduire des politiques tant curatives que préventives en s'appuyant sur les contrats de ville et politiques locale de planification, distinguant :

- les quartiers qui vont bénéficier du NPRU (Nouveau programme de renouvellement urbain).
- les autres quartiers de la géographie prioritaire,
- les quartiers sortants ou en voie de fragilisation qui nécessitent une veille.

2.1 L'ARCHITECTURE DES FUTURS CONTRATS DE VILLE : LA CONTRIBUTION DES ORGANISMES D'HLM AUX AXES STRATÉGIQUES DU CONTRAT-CADRE

Le contrat de ville devrait organiser la contractualisation autour :

- d'un contrat-cadre fixant les grands axes stratégiques,
- des conventions d'application thématiques,
- des conventions d'application territorialisées par quartier de la géographie prioritaire.

Il est important que le point de vue des organismes d'Hlm s'exprime dès le niveau du contrat-cadre de façon à ce qu'ils soient signataires d'un document qui va nécessairement impacter leurs politiques patrimoniales et de gestion.

Ceci implique que dans chaque agglomération concernée, **une représentation des organismes d'Hlm** se mette en place pour leur implication aux différents niveaux. L'expérimentation lancée sur 12 agglomérations sera l'occasion de faire des propositions aux partenaires locaux.

La contribution des organismes d'Hlm au contrat-cadre, s'appuyant sur les PSL menés pour les PRU et la cartographie des sites à risques réalisée avec l'USH et les Associations régionales, pourrait porter sur quatre volets :

La géographie des sites à risques

Les organismes ont à apporter leur point de vue sur :

- L'identification des sites à risques, qu'ils ressortent ou non de la géographie prioritaire définie au niveau national, afin de faire reconnaître les "territoires de veille".
- Le périmètre des quartiers de la géographie prioritaire : ils ont à faire valoir la cohérence des entités de gestion Hlm dans la définition du zonage réglementaire et à apporter leur connaissance du lien des quartiers avec leur environnement pour définir le périmètre du quartier "vécu" ou du projet de territoire.
- Le classement typologique de l'ensemble des sites à risque identifiés croisant la taille des sites, leurs atouts et handicaps propres et ceux de leur contexte, ainsi que l'impact des politiques menées.
- Leur contribution à l'observation de l'évolution de ces sites (les indicateurs patrimoniaux et de gestion Hlm testés par l'USH sur 10 sites en PRU avec les organismes concernés peuvent constituer une référence).

Les grands axes stratégiques par quartier prioritaire

Les organismes ont à mettre en commun leur connaissance du fonctionnement quotidien des quartiers à dominante Hlm, de leur attractivité, des tendances d'évolution et des besoins :

- Analyse des grands enjeux par site en matière de fonctionnement social, de sécurité, de besoins de requalification urbaine et patrimoniale, et de peuplement.
- Contribution Hlm à la définition du cadre de référence pour les PRU du territoire qui devra figurer dans le contrat de ville – cadre.

Les organismes ont également à préciser leur rôle et les conditions de leur implication dans le traitement de l'**habitat privé dégradé** (copropriétés ou habitat ancien), présent dans les quartiers prioritaires.

L'articulation avec les politiques locales de planification

Cette articulation qui ne s'est pas faite de façon satisfaisante au cours des différentes périodes de la politique de la ville, est aujourd'hui reconnue comme une condition essentielle à la lutte contre les inégalités territoriales.

Les organismes ont à apporter leur contribution collective à :

- La prise en compte du **potentiel foncier des quartiers** dans les projets de développement de l'agglomération (SCOT, PLU et PLH), notamment des capacités de mutabilité urbaine dégagées dans les quartiers rénovés.
- La prise en compte dans les PLH, des besoins liés à l'**objectif de rééquilibrage géographique de l'offre sociale**, notamment à bas loyer, et de l'offre adaptée à certains besoins spécifiques. Cet objectif tiendra compte des besoins générés par la reconstitution hors site des logements démolis et de la recherche d'un meilleur équilibre de peuplement dans le parc Hlm des quartiers. Les besoins d'adaptation et de requalification du parc Hlm maintenu sont également à mieux programmer dans les PLH.
- La prise en compte des problématiques spécifiques des quartiers prioritaires dans les **politiques intercommunales de peuplement et d'attribution**.
- La prise en compte des besoins des habitants des quartiers dans les politiques de **transport urbain**.

La contribution des organismes d'Hlm aux enjeux thématiques transversaux

Les organismes ont à préciser dans les contrats de ville leur contribution :

- à la politique de l'emploi et de développement économique dans les quartiers (voir plus haut),
- à la sécurité dans les quartiers en tant que acteur de la tranquillité résidentielle et partenaire de la sécurité publique (voir plus haut).

2.2 DANS LES QUARTIERS DU NPRU : LA CONVENTION ANRU COMME CONVENTION D'APPLICATION DU CONTRAT DE VILLE SUR LES VOILETS URBAIN ET HABITAT

Environ 230 à 250 quartiers appellent des investissements lourds de désenclavement, de réorganisation urbaine et de rénovation du patrimoine Hlm : ce sont essentiellement les grands quartiers traités partiellement dans le PNRU1, dans lesquels une deuxième phase de renouvellement urbain s'impose dans la continuité ; ce sont également quelques quartiers, non pris en compte dans le premier programme, notamment en ville moyenne, qui connaissent une accélération des processus de dégradation.

Comme dans le PNRU1, la convention ANRU doit constituer un cadre d'action avec des engagements précis sur les objectifs, le projet, le programme opérationnel, les financements mobilisés, le calendrier et les actions d'accompagnement. Le dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des conventions organisé dans le PNRU1 (point d'étape, revue de projet...) qui a soutenu la mobilisation du partenariat et incité à réinterroger les orientations au fur et à mesure de l'avancée du projet, mérite d'être maintenu.

1. Soutien à un programme d'opérations mettant en œuvre un projet intégré de développement territorial

Tirant les enseignements de l'évaluation du PNRU1, les conventions ANRU veilleront au respect d'objectifs fondamentaux, appliqués aux enjeux propres à chaque site, aux ambitions locales, partagées et négociées avec les habitants :

- Des projets urbains s'inscrivant dans un **schéma de référence à long terme** portant une vision à 15 ans de l'évolution du quartier, définissant les conditions préalables nécessaires pour introduire une pluralité des fonctions, urbaines et résidentielles.
- Des projets **renforçant les dynamiques de diversification urbaine**, tout en prenant appui sur le caractère populaire des quartiers : cela passe notamment par le développement de l'accession sociale sécurisée (fixation par projet d'objectifs de développement de ce produit) et le développement de la fonction économique (en partant des initiatives internes de création d'entreprises et en créant des synergies avec les zones d'activités périphériques).
- Des projets contribuant à **la construction de la ville durable** en s'appuyant sur la démarche éco quartier adaptée au renouvellement urbain : optimisation du foncier, réponses techniques environnementales (énergie, eau, recyclage des déchets...), prise en compte des préoccupations bioclimatiques, souci du végétal et de la biodiversité...
- Des projets, dès leur phase de conception, prenant en compte les usages, les pratiques sociales des espaces, tenant compte des impératifs de gestion et ayant le souci d'en améliorer les conditions.
- Des programmes d'interventions répondant à la fois aux besoins internes au quartier et à l'objectif de créer une attractivité : recherche d'un équilibre entre la réponse aux besoins et aux attentes des habitants en place d'amélioration du cadre de vie et les actions visant à créer une attractivité pour des usagers extérieurs et de nouveaux habitants.

- Des projets prévoyant **une reconstitution de l'offre en cohérence avec le marché local et avec l'objectif de diversification sur site** : elle se fera essentiellement hors site en lien avec l'objectif de déconcentration du logement social sur les quartiers à traiter et les parcours résidentiels des ménages. Dans les marchés détendus, elle veillera à être en cohérence avec les besoins quantitatifs et qualitatifs de l'agglomération, avec les besoins de renouvellement du parc existant, de son adaptation qualitative et de son réajustement quantitatif. **La programmation de la reconstitution de l'offre (adaptation notamment de la règle du 1 pour 1) devra garantir une plus grande cohérence avec les politiques intercommunales du logement (intégration au PLH) et éviter les effets pervers de deux filières de financement du logement Hlm (par une convention-cadre globale démolition/reconstitution du type de celle du Grand Lyon ?).**
- **Des projets urbains constituant un levier pour le projet social.** Cela passe notamment par la prise en compte dans les projets urbains du fonctionnement social propre à chaque quartier et des pratiques sociales, l'articulation entre parcours d'insertion et parcours résidentiel, l'articulation de la programmation des équipements avec le projet social, le renforcement des retombées, en terme d'emploi des investissements sur le quartier... Cela suppose une plus grande collaboration entre les équipes de l'urbain et du social : acculturation, pilotage intégré, organisation en mode projet, repérage des interactions dans chaque opération... Dans les organismes d'Hlm, les fonctions de type "agents de développement social et urbain" peuvent faciliter aux côtés des chefs de projet, la mise en synergie des approches de la maîtrise d'ouvrage, des gestionnaires et des agents chargés de l'accompagnements social.

Les organismes d'Hlm renforceront leur rôle d'opérateur urbain en poursuivant les démarches, développées dans le PNRU1, d'intégration de leurs interventions patrimoniales dans ces projets de territoire.

2. Anticipation nécessaire des modalités opérationnelles de façon à garantir la qualité et la cohérence du projet dans le temps

La cohérence du projet dans le temps et la production collective d'une qualité urbaine, impliquent la présence d'un **urbaniste coordonnateur** tout au long de la mise en œuvre des projets et l'intégration de la **fonction aménageur** dès l'amont.

Il est nécessaire que soient anticipés **les modes opératoires** à partir d'une exploration de toutes les pistes : Zac avec concession, mais aussi permis d'aménager, PUP, mandat, modification du PLU...

Enfin la gestion quotidienne du quartier doit être adaptée de façon à garantir aux habitants la continuité de la qualité du service et la qualité du cadre de vie pendant tout le temps des chantiers qui s'étalent sur plusieurs années. Les problèmes de sécurité nécessitent également la mise en place de dispositifs techniques et humains qui doivent être mieux anticipés que dans le PNRU1.

3. Construction de nouveaux modèles économiques des projets

Le nouveau programme de renouvellement urbain devra adapter son rythme de réalisation à la capacité de mobiliser les fonds publics nécessaires (les solutions proposées par le Conseil économique et social comme la création d'une ressource dédiée au renouvellement urbain, méritent d'être explorées de façon à limiter la contribution d'Action Logement).

Il devra également tenir compte de la capacité d'intervention des acteurs locaux, notamment des organismes d'Hlm, qui ne pourra se situer à la même hauteur que celle de la période précédente. Outre le renouvellement urbain, les organismes ont également à répondre à deux grandes priorités des pouvoirs publics, l'accélération de la production de logements sociaux et la massification de la rénovation énergétique.

Le projet de loi prévoit d'affecter à l'ANRU pour conduire le NPRU, un montant de 5 milliards d'euros : cette enveloppe permet de mener des projets de renouvellement sur environ 230 à 250 quartiers avec la qualité des projets et les conditions de financement proches de celles du PNRU. Si la cible devait être élargie, des compléments à cette enveloppe devraient être recherchés.

L'extrême diversité des situations à l'issue du PNRU1 et des marchés devrait conduire à mieux **ajuster les modalités de financement des projets aux contextes**, à l'attractivité des sites et à la capacité des acteurs : optimisation de la ressource foncière dans les marchés tendus et les sites à fort potentiel (dans le cadre d'un bilan urbain global), aides adaptées pour les sites, dans les zones en déprise, hors marché, et où il y a nécessité d'organiser des friches urbaines ; recherche de partenariats avec les acteurs privés. Il convient de rappeler que les opérations sans recette continueront d'appeler des subventions publiques.

Pour les organismes d'Hlm, quatre aides sont essentielles :

- **les aides à la démolition**, notamment pour des raisons liées au projet urbain : la compensation des pertes d'autofinancement est nécessaire pour consolider les fonds propres nécessaires à la reconstitution de l'offre et à l'adaptation du parc existant avec une maîtrise des loyer.
- **le financement de la reconstitution de l'offre** : des aides à la pierre majorées par rapport à celles du droit commun sont nécessaires à la fois pour permettre aux organismes de reconstituer l'offre démolie, tout en contribuant au développement de l'offre et de maintenir une offre à bas loyer. Elle pourrait se faire à l'aide des deux produits, le PLUS financé à 5% et le PLAI financé entre 25 et 30%. L'aide au relogement dans le neuf pourrait se faire par le biais d'une prime relogement ou une programmation de PLAI correspondant aux objectifs d'accès au neuf des ménages relogés.
- **l'aide au montage financier des opérations de réhabilitation** visant à adapter la typologie des logements, à améliorer la valeur d'usage du logement, à améliorer la performance énergétique, à intégrer les immeubles au plan urbain. Une aide spécifique aux opérations de requalification lourde de l'ordre de 60 à 100 K€ par logement devra être envisagée pour permettre de donner un second cycle de vie à des immeubles existants présentant de forts atouts.
- **la prime à l'accession sociale sécurisée** : elle a montré son efficacité dans le PNRU1, en complément de la TVA à taux réduit.

2.3. DANS LES AUTRES QUARTIERS DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE : UNE CONVENTION D'APPLICATION DU CONTRAT DE VILLE SUR LE FONCTIONNEMENT SOCIAL ET URBAIN DES QUARTIERS

Les démarches de projet développées au cours de la période précédente dans les quartiers en PRU ne doivent pas se limiter aux quartiers qui vont bénéficier du NPRU.

Dans les quartiers Hlm prioritaires qui ne relèvent pas d'une politique de renouvellement urbain, mais où il faut anticiper les risques de dévalorisation, mener en continu des politiques de mise à niveau, de maintien de l'attractivité, et d'un niveau élevé de qualité de service, il est essentiel que les acteurs locaux partagent un projet d'évolution urbaine, de l'habitat et de gestion qui guidera leurs interventions de droit commun. Il est également impératif qu'un tel projet collectif mobilise les acteurs locaux sur les quartiers rénovés qui ne seront pas concernés par le NPRU, et où il faut consolider les acquis, pérenniser les améliorations apportées et valoriser les potentiels de développement dégagés.

Ces projets pourraient faire l'objet d'une convention d'application territorialisée du contrat de ville sur le volet cadre de vie et vie quotidienne du quartier. "Une convention sur le fonctionnement social et urbain du quartier" qui porterait sur les thèmes suivants :

- **L'approche intégrée de l'urbain et du patrimonial** : dans le cadre de leur PSP et de l'évaluation du potentiel de requalification de leurs immeubles, les organismes d'Hlm doivent pouvoir développer des visions patrimoniales, court, moyen et long terme, articulées au projet urbain et de développement territorial de la collectivité locale. Les organismes financeront leurs actions patrimoniales par une optimisation des moyens du type : écoprêt, Feder, aides des collectivités territoriales, enveloppe déconcentrée de l'ANRU qui devrait être maintenue dans le NPRU.
- **Le projet de gestion urbaine de proximité** organisant de façon coordonnée les modes de gestion des différents acteurs, les dispositifs de veille et les outils mutualisés : il pourrait constituer le cadre de contractualisation des actions menées par les organismes au titre de l'abattement TFPB.
- **La stratégie locale de sécurité et la tranquillité résidentielle** : elle constituera le cadre du partenariat local sur ces questions et permettra aux organismes d'adapter leur plan de tranquillité résidentielle aux problématiques propres au site.
- **L'analyse des enjeux de peuplement propres au quartier** : elle permettra de les faire valoir dans les orientations d'attribution territorialisées à l'échelle de l'agglomération, de définir les actions d'accompagnement nécessaires à la réussite d'une politique visant l'équilibre social des territoires et de fixer des objectifs en terme de mutations et de mobilité résidentielle.
- **Les actions de développement social sur le champ du lien social** : les organismes d'Hlm pourront inscrire leur contribution autour d'axes structurants, sur la durée et en complémentarité avec les actions des autres acteurs.

2.4. DANS LES QUARTIERS SORTANTS ET LES QUARTIERS EN VOIE DE FRAGILISATION : UN STATUT DE “TERRITOIRES DE VEILLE” CONTRACTUALISÉ DANS LES CONTRATS DE VILLE

Certains quartiers Hlm dont les habitants ont vu leur situation socio économique s'améliorer ou moins se dégrader, vont sortir de la géographie prioritaire. Néanmoins une mobilisation doit y être maintenue pour confirmer les améliorations constatées. D'autres quartiers n'entreront pas dans la géographie prioritaire mais ils présentent des signes de fragilité, du fait de la structure de leur parc Hlm qui tend à leur faire jouer un rôle de plus en plus social, ou de la qualité de ce parc, en décrochage par rapport aux normes actuelles et services attendus par les ménages aujourd'hui.

Il est important que les contrats de ville identifient ces quartiers comme des “territoires de veille” de façon à ce qu'ils bénéficient de dispositifs de vigilance partenariaux :

- observatoires,
- recueil des attentes des habitants et soutien de leurs initiatives,
- actions préventives de gestion de proximité et de requalification patrimoniale,
- adaptation des modes de faire aux besoins spécifiques des habitants,
- prise en compte de l'équilibre social de ces territoires dans les politiques d'attribution...

2.5. DES DISPOSITIFS SPÉCIFIQUES NÉCESSAIRES POUR DEUX TYPES DE SITUATION

Comme indiqué plus haut dans la typologie des quartiers à l'issue du PNRU, les politiques antérieures ont eu des résultats limités voire ont connu des échecs dans deux types de situations :

- **Les quartiers “gangrenés” par les trafics de stupéfiants**, les interventions conduites dans le cadre des PRU n'étant parvenu tout au plus qu'à déplacer les problèmes, parfois au sein même du quartier.
- **Les quartiers situés dans des zones marquées par un fort déclin démographique ou connaissant des mutations économiques importantes** : à l'issue des PRU la vacance persiste ou menace de redémarrer et les démolitions réalisées laissent des espaces en friche et un tissu urbain lâche, peu structuré.

Les stratégies d'intervention doivent y être réinterpellées.

Les quartiers en difficulté extrême de fonctionnement

Dans ces quartiers, les politiques publiques sont mises en échec par une prise de contrôle violente du territoire. Ils connaissent un niveau de criminalité gravement nuisible à la vie quotidienne des habitants, et qui rend très difficile ou dangereux le travail des agents de proximité.

- Ces quartiers relèvent, de l'avis de l'Union sociale pour l'habitat, **de procédures d'intérêt national et de solidarité** (par comparaison avec les Opérations d'intérêt national), dotées de moyens exceptionnels pour mener de front un projet sur le social, l'emploi, l'éducation, le désenclavement et le rétablissement des conditions de sécurité.
- L'intervention sur ces territoires appelle un **pilotage politique resserré** autour du Président de l'EPCI et du Préfet, la mise en place d'un opérateur avec une mission globale urbaine et sociale et des dérogations législatives et réglementaires (urbanisme, attribution, gestion du patrimoine Hlm).
- Concernant la sécurité, il est urgent que soient mobilisés les moyens propres à agir tant sur la criminalité locale que sur les réseaux internationaux qui la sous-tendent. Les zones de sécurité prioritaires (ZSP) constituent un début de réponse. Un mode d'accompagnement des habitants est à prévoir pour les aider à lutter contre l'isolement et la peur des représailles.

Les quartiers Hlm en zone de dépression ou à très faible développement économique

Les quartiers Hlm y ont perdu leur fonction initiale compte tenu des mutations économiques et démographiques des vingt dernières années et leur offre, souvent très stigmatisée, se déqualifie dans un marché très détendu. Les leviers manquent pour trouver de nouvelles vocations.

Il est important que les politiques publiques accompagnent l'adaptation et le renouvellement de ce patrimoine avec des attendus plus précis que dans le PNRU1 :

- Réflexion sur le redimensionnement quantitatif de l'offre Hlm au sein de l'agglomération compte tenu de ses perspectives d'évolution et du potentiel dans le tissu ancien des centres-villes.
- Adaptation qualitative de l'offre Hlm existante au regard des besoins et aspirations (architecturale, urbaine, implantation, typologie...).
- Cohérence du renouvellement de l'offre Hlm avec le PLH et la complémentarité parc public/parc privé.
- Vocation du quartier et organisation urbaine en conséquence, en articulation avec le projet de ville et dans une perspective de resserrement urbain.

Une ingénierie spécifique sur les politiques urbaines et de l'habitat dans ces contextes est à constituer pour accompagner les élus et les organismes d'Hlm concernés.

Ces projets devraient être soutenus par un dispositif d'aides spécifiques, tenant compte de l'absence de marché, des capacités d'agir souvent limitées des acteurs locaux (moyens humains et financiers), et de la nécessité de travailler de façon concomitante sur le quartier et la ville.

2.6. LES FONDS EUROPÉENS POUR LE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ET LA RÉNOVATION URBAINE DES QUARTIERS DÉFAVORISÉS

La prise en compte des enjeux des zones urbaines en difficultés dans la politique européenne de cohésion sociale et urbaine pour la période 2014-2020

La stratégie Europe 2020 inclut la promotion du développement urbain durable, au moyen de stratégies prévoyant des actions intégrées, destinées à faire face aux défis économiques, environnementaux et sociaux que rencontrent les zones urbaines.

Les investissements prioritaires concerneraient :

- la promotion de l'inclusion sociale au moyen de l'aide à la revitalisation physique et économique des communautés urbaines défavorisées,
- la promotion des stratégies à faibles émissions de carbone pour les zones urbaines,
- la promotion de l'environnement urbain,
- la promotion de la mobilité urbaine durable.

La politique européenne, comme dans la période précédente, pourra donc venir accompagner la politique de la ville, ce que confirme la convention entre l'Association des Régions de France et le Ministère de la Ville qui prévoit notamment que :

- Les Régions seront autorités de gestion des fonds structurels européens dédiés aux quartiers prioritaires de la politique de la ville.
- Le volet politique de la ville des Programmes Opérationnels représentera au minimum 10 % de l'enveloppe globale des PO régionaux. L'objectif global de 10 % sera modulé en fonction de l'importance du fait urbain et des disparités socio-urbaines observées dans chacune des régions.
- Les crédits européens du volet politique de la ville seront prioritairement fléchés en direction des EPCI abritant les quartiers prioritaires de la géographie de la politique de la ville.
- Les crédits FEDER et FSE du volet politique de la ville des PO viendront soutenir les interventions, respectivement en faveur du développement urbain (équipements publics, rénovation urbaine, transport-infrastructures) et de la cohésion sociale dans les quartiers (accès à l'emploi, réussite éducative, accès aux soins, lien social, développement économique etc.).
- Les Régions pourront déployer leurs interventions et les moyens consacrés à la politique de la ville sur des quartiers hors de la géographie prioritaire qui nécessitent leur intervention au titre de la solidarité territoriale.

Pour une prise en compte plus affirmée des besoins du parc Hlm sur le volet DUID des programmes opérationnels régionaux

Dans les programmes urbains intégrés (PUI) de la période précédente qui ont concerné en France 61 sites, peu d'actions ont porté sur le parc Hlm. Souvent mobilisés sur les sites en PRU, les PUI ont soutenu des actions de désenclavement, de développement économique et commercial et d'équipement social.

Pour la nouvelle période, l'USH propose que les **actions patrimoniales répondant aux objectifs du projet intégré de développement territorial puissent être prises en compte** :

- Démolitions d'immeubles nécessaires à la dédensification, à la création d'un maillage viaire, à la diversification urbaine.
- Requalification lourde d'immeubles Hlm pour les doter d'une qualité résidentielle comparable au neuf et favoriser leur intégration urbaine.
- Réhabilitation visant l'amélioration de la performance énergétique et la maîtrise des charges.
- Requalification des espaces de proximité pour améliorer l'attractivité et la tranquillité résidentielles, et décliner la dimension environnementale du projet global.
- Transformation d'usage/reconversion d'immeubles Hlm pour le développement d'activités économiques en lien avec les dispositifs d'accompagnement des créateurs d'entreprises et de soutien à la création d'entreprises.

Par ailleurs une articulation FSE/FEDER permettrait le soutien à des actions d'accompagnement favorisant l'implication des habitants dans le projet urbain et les retombées directes des projets sur l'inclusion sociale des habitants :

- Accompagnement social du relogement.
- Accompagnement de la mobilité résidentielle dans la ville notamment des ménages les plus vulnérables.
- Actions d'insertion économique et professionnelle dans le cadre des chantiers du projet.
- Actions sur la mobilité dans la ville : apprentissage de la mobilité...
- Formation des habitants pour qu'ils soient acteurs des projets aux côtés des décideurs et opérateurs.

Il est donc important que les organismes d'Hlm aient une expression collective sur ce volet du développement urbain intégré durable des programmes opérationnels régionaux : elle s'appuiera sur leur analyse partagée des enjeux des quartiers de la géographie prioritaires de la politique de la ville et des autres ensembles Hlm fragiles, repérés dans la démarche atlas RU, engagée par l'USH et les Associations régionales.

2.7. LES MESURES FISCALES ET LES MESURES DÉROGATOIRES

Il est nécessaire de continuer d'accompagner les politiques sur les quartiers prioritaires de certaines mesures qui ont montré leur efficacité pour réduire les inégalités territoriales ou faciliter l'intégration de ces sites dans la ville. Le maintien de ces mesures suppose que les quartiers prioritaires fassent l'objet d'un zonage administratif, que leurs objectifs et contreparties soient mieux précisés et qu'elles donnent lieu à des évaluations plus régulières.

Abattement TFPB dans les quartiers de la géographie prioritaire

L'effort que les organismes devront continuer de faire pour mener une gestion de proximité renforcée et adaptée, tant pour consolider les résultats dans les quartiers rénovés que pour prévenir les risques de dégradations dans les autres quartiers, implique le maintien au-delà de 2013, de l'abattement TFPB dans les quartiers Hlm inscrits dans la géographie prioritaire.

L'Union considère que les bailleurs doivent disposer d'une visibilité des moyens mobilisables dans la durée, pour maintenir une qualité de service et une présence forte de proximité dans ces contextes complexes, tant du point de vue urbain, patrimonial et social que du vivre ensemble et de la sécurité. Aussi souhaite-t-elle que le principe actuel de l'application de l'abattement TFPB en ZUS soit maintenu, assorti d'obligations de performance, tenant compte du poids, dans les organismes, du patrimoine inscrit dans la nouvelle géographie prioritaire. Une efficacité et une efficience de la mesure sont à rechercher par l'engagement des organismes d'Hlm dans une démarche reposant sur :

- La définition d'un programme d'actions triennal en articulation avec la démarche de GUP portée par la collectivité locale.
- Une contractualisation tripartite (bailleurs/commune ou intercommunalité/Etat) dans le cadre du futur Contrat de ville.
- Un bilan annuel précis du programme d'actions réalisées avec le financement du produit de l'abattement TFPB, sur la base d'un cadre national permettant de mesurer à l'échelle nationale l'impact de la mesure.
- L'implication des associations de locataires dans le choix des actions et la mesure de la satisfaction : mise en place avec la collectivité locale de "diagnostics en marchant" réguliers avec représentation des locataires, enquêtes de satisfaction...

TVA à taux réduit pour l'accession à la propriété dans les quartiers PNRU1 et NPRU

La première phase de diversification urbaine dans les PRU a pu se faire par le biais de l'accession sociale sécurisée qui a également permis d'offrir un parcours résidentiel à des locataires Hlm. La TVA à taux réduit a constitué une aide déterminante pour le développement de ce produit. Aussi est-il essentiel de prolonger la mesure :

- à la fois dans les quartiers rénovés pour poursuivre la diversification après la phase de préparation dans le PRU
- et dans les quartiers du NPRU.

Exonération du surloyer et dépassement des plafonds de ressources

L'enjeu de l'équilibre social de l'occupation du parc Hlm des quartiers prioritaires est un enjeu majeur. L'exonération du surloyer et la possibilité pour le préfet d'autoriser à dépasser les plafonds de ressource sont deux outils essentiels pour mettre en œuvre des politiques d'attribution attentives à cet objectif.

Assouplissement juridique pour faire évoluer la vocation d'immeubles Hlm en lien avec la stratégie visant la diversification urbaine

L'accélération nécessaire de la diversification résidentielle des quartiers Hlm pour freiner leur spécialisation sociale impose d'élargir l'éventail des solutions urbaines et patrimoniales, notamment en s'appuyant sur le changement d'usage d'immeubles Hlm existants : au-delà de la démolition, création de copropriétés à partir de la vente aux occupants, restructuration-accession, reconversion pour de l'immobilier d'activité ou de services, changement de gamme locative...

Pour faciliter une gestion plus dynamique de ce patrimoine immobilier, des adaptations juridiques sont nécessaires.

Il est évident que ces évolutions patrimoniales liées à une stratégie visant la diversification urbaine doivent être assorties de deux conditions : le relogement des occupants avec les mêmes obligations que dans le cas d'une démolition, la reconstitution de l'offre Hlm supprimée (hors marché détendu).

2.8. LA GOUVERNANCE

1. La gouvernance nationale et locale

En matière de gouvernance, le projet de loi ville prévoit deux dispositions qui vont dans le sens des propositions de l'USH :

- **L'échelle intercommunale du contrat de ville qui sera porté par l'EPCI et les communes concernées.** C'est en effet à cette échelle que les questions d'habitat, de peuplement et de vocations des quartiers Hlm doivent être traités. L'USH partage le projet de renforcer les compétences juridiques des EPCI en matière de politique de la ville et de renouvellement urbain. Un équilibre doit être trouvé entre les rôles du niveau intercommunal et du niveau communal pour que, à la fois les politiques de quartier sortent de leur limite et soient totalement partie prenante des politiques d'agglomération, et que soit garantie l'efficacité de la mise en œuvre de proximité des projets et actions.

Il est également important que le pilotage des PRU soit assuré par un tandem/EPCI/maire.

- **La confirmation de l'ANRU dans son rôle de gouvernance nationale du NPRU,** de suivi de sa mise en œuvre et d'appui aux acteurs locaux pour l'élaboration et la conduite des projets. La gouvernance du premier programme a impulsé des démarches de projet, favorisé une implication de tous les acteurs concernés à toutes les phases du projet et permis aux projets de gagner en qualité et ambition. L'équilibre qui a été progressivement atteint entre les rôles du national et du local, après une phase trop centralisatrice, nécessite d'être préservé.

Néanmoins la gestion financière, comptable et administrative du programme mérite d'être encore simplifiée et la mise en œuvre des conventions davantage décentralisées.

2. La coopération avec les habitants à toutes les phases du projet

Généralement les habitants ont adhéré aux actions de requalification de leur cadre de vie conduites dans le cadre de la rénovation urbaine, même si elle n'a pas donné lieu à de grandes innovations en matière de concertation.

Néanmoins l'implication des habitants à toutes les phases du projet et leur association aux décisions, méritent d'être renforcée :

- Les enquêtes de satisfaction sur le relogement et sur la livraison des opérations, notamment en matière d'habitat, ont révélé que les habitants attendaient davantage de repères sur le sens général du projet et sur le calendrier de sa réalisation.
- Les évolutions urbaines et sociales du quartier portées avec les habitants facilitent leur appropriation et la durabilité des réalisations.
- Les effets de la dynamique du projet sur les parcours individuels des ménages et sur la valorisation des ressources internes au quartier seront amplifiés si les habitants participent aux décisions.
- Enfin, il est nécessaire que les habitants de toute la ville et de l'agglomération se sentent concernés par l'évolution des quartiers pour que leur image s'améliore.

La Commission "quartiers" a souhaité apporter sa contribution aux réflexions en cours aux niveaux national et local.

Le renouvellement des pratiques de concertation implique de prévoir des outils qui facilitent la démocratie participative et la reconnaissance de l'expertise d'usage des habitants.

Ceci suppose en amont, une phase de préparation, un temps de mobilisation et de sensibilisation des habitants

Pour construire la représentation des habitants, des moyens seront à consacrer à l'analyse du tissu social, de la dynamique associative et des réseaux de représentants des habitants. Il s'agira de s'appuyer sur les structures existantes comme les comités de quartiers, les associations de locataires qui ont une longue pratique de la concertation sur les rapports locatifs avec les bailleurs sociaux. Les centres sociaux, les régies de quartier, les équipes de proximité des bailleurs, par exemple, pourront apporter leur connaissance de terrain sur le fonctionnement social du quartier et aider à la construction de cette représentation.

L'association et la représentation des habitants pourraient s'organiser à trois niveaux

- Dans chaque quartier prioritaire, **un conseil consultatif des habitants** pourrait être mis en place aux côtés des comités de pilotage et des comités opérationnels. Doté de moyens et aidé par des formations, il pourrait intervenir sur les orientations stratégiques et les conditions de mise en œuvre des projets.
- Les projets aux différentes échelles et les contrats pourraient être soumis pour **avis au conseil de développement de l'agglomération**, avec une participation des représentants des conseils d'habitants de quartier à cette consultation.
- A l'échelle opérationnelle, **des ateliers urbains** impliquant les habitants concernés par l'opération pourraient constituer le cadre de la concertation.

Il appartiendra au porteur de projet d'assurer la gouvernance de cette concertation

- Dès l'amont, pour chaque projet, il établira **un cadre de la concertation** permettant de préciser les règles du jeu, les étapes de la concertation, les champs de la négociation, les lieux, les supports, les outils et l'ingénierie mise à disposition.
- Il prévoira **d'affecter des moyens aux conseils consultatifs d'habitants** leur permettant d'organiser la concertation, élaborer le point de vue habitants sur les projets aux différentes échelles opérationnelles, de construire et faire valoir leur expertise d'usage : création d'un **fonds de la participation des habitants au projet**.
- Il organisera **des dispositifs de consultation des habitants tout au long du projet** pour recueillir leur appréciation des réalisations au fur et à mesure de leur livraison, et leur vécu du projet : enquêtes de satisfaction administrées par les représentants d'habitants... Il s'agira d'inscrire la démarche de concertation dans la durée.

Les organismes d'Hlm veilleront à articuler la concertation opérationnelle sur les objets qui les concernent avec la concertation organisée par le porteur de projet :

- Des méthodes seront mises en place pour élargir la représentation des locataires.
- Un soutien sera apporté aux associations de locataires pour qu'elles soient parties prenantes du projet global et qu'elles soient associées par le porteur de projet.
- Des dynamiques participatives seront impulsées à partir des Conseils de concertation locative (CCL) et des représentants des locataires dans les Conseils d'administration des organismes.

La réussite de l'implication réelle des habitants et de leurs représentants passe par la mise en place de formations

- Organisation de formations – actions dédiées aux représentants d'habitants sur la construction de l'expertise d'usage, sur leur positionnement dans l'élaboration des projets, sur le jeu des acteurs dans un projet, sur les composantes d'un projet et le processus d'élaboration, sur le dialogue avec les experts. Les enseignements tirés de l'expérience menée par l'USH, l'ANRU et l'ACSE dans le cadre de l'IFMO, amènent à déployer ces formations à l'échelle régionale.
- Renforcement des modules de formation sur la concertation dédiés aux acteurs des projets, décideurs et opérateurs.
- Ouverture des formations inter-acteurs actuelles, sur la rénovation et la gestion des quartiers aux habitants.

3. La place des organismes dans les futurs dispositifs de la politique de la ville

Dans le PNRU les organismes se sont donnés les moyens pour être **de vrais opérateurs urbains** aux côtés des collectivités locales. Ils ont mobilisé de l'ingénierie, adapter leur organisation et leurs compétences, réaliser les arbitrages patrimoniaux et financiers nécessaires. Ils se sont également révélés être des opérateurs de la mixité urbaine en s'appuyant sur leurs compétences en accession sociale.

Ce rôle dans le NPRU doit être réaffirmé. Pour qu'ils puissent faire les bons arbitrages dans un contexte financier plus contraint, il est important qu'ils soient associés par les collectivités locales, dès la phase la plus amont de l'élaboration des PRU.

Les bailleurs sont également des partenaires **de la sécurité publique, des acteurs économiques et sociaux dans les quartiers** et bien entendu jouent un rôle central dans le bon fonctionnement des quartiers avec leurs équipes de proximité.

Cette capacité d'intervention large va les amener à accompagner les collectivités locales dans l'élaboration et la mise en œuvre des différents volets des futurs contrats de ville dont la géographie prioritaire va continuer de cibler un grand nombre de quartiers Hlm. **Pour cela ils doivent être associés au premier cercle des acteurs du contrat de ville, depuis le niveau des axes stratégiques jusqu'au niveau plus opérationnel des conventions d'application.**

De leur côté, les organismes auront à construire leur positionnement, ce qui impliquera :

- La mise en place d'une démarche et d'une **représentation interorganismes** pour participer au comité de pilotage stratégique du contrat de ville et pour élaborer une contribution Hlm collective.
- Dans les quartiers multi-bailleurs, la **structuration de l'interorganismes** autour des projets urbain et de gestion.
- L'organisation de réponses plus collectives à l'échelle des agglomérations pour le relogement et la reconstitution des logements hors site.
- La mobilisation de tout le réseau des acteurs Hlm dans les territoires pour faire des propositions aux collectivités sur la mobilisation du foncier dans les quartiers, en faveur d'opérations d'accession sociale sécurisée destinées aux parcours des locataires Hlm et visant la mixité sociale.
- Le maintien dans les organismes ou la mise en place de fonction de chef de projet pour animer la transversalité dans le cadre des démarches de projet.
- L'accompagnement des associations de locataires pour qu'elles puissent jouer leur rôle de relais et participer à la mobilisation des locataires sur les projets dans leur quartier.

Le Mouvement Hlm mobilisera toutes ses composantes, USH, Fédérations, ARHlm, filiales de formation et d'expertise pour apporter un appui à l'implication des organismes dans la nouvelle période de la politique de la ville qui s'engage.

Des conventions nationales entre l'USH, les ministères de la ville, de l'intérieur et de la justice permettraient de faciliter les partenariats dans les territoires.

Document réalisé dans le cadre des travaux menés
par la **Commission “quartiers”**
présidée par **Jean-François Lapière**, Directeur général d’Actis.

Elle est composée des membres suivants :

- **Alain Cacheux**, Président de la Fédération des OPH
- **Fabienne Abecassis**, Valophis Habitat, Directrice du renouvellement urbain
- **Patrick Bridey**, Groupe 3F, Directeur du renouvellement urbain
- **Jean-Pierre Choël**, Promocil, Directeur général
- **Stéphane Dambrine**, Paris Habitat, Directeur général
- **Geneviève Descamps**, Saint-Ouen Habitat Public, Directrice générale
- **Manuel Dias-Vaz**, OPH CU Bordeaux Aquitanis, Administrateur
- **Norbert Fanchon**, Gambetta IDF, Directeur général
- **Martine Flamant**, experte sur les questions de logement social,
- **Raymond Fraccola**, AR NPDC, Directeur
- **Hervé Guérin**, Angers Habitat, Directeur général
- **Brigitte Jallet**, USH Centre, Directrice
- **Daniel Joret**, Groupe Logement Français, Directeur du renouvellement urbain
- **Jean Moulin**, Alcéane - OPH Le Havre, Président
- **Bernard Oliver**, Habitat PACA et Corse, Président
- **Laurent Orlando**, OPH Béziers Méditerranée Habitat, Directeur général
- **Jean-Marc Pierret**, Jacques Cœur Habitat, Directeur général
- **Jean-Alain Steinfeld**, Osica, Directeur général
- **Jean-Luc Triollet**, Val Touraine Habitat, Directeur général
- **Anne Vauvray**, CAPS, Directrice générale déléguée

Et :

- **Vincent Lourier**, Fédération des Coopératives
- **Laurent Goyard**, Fédération des Offices
- **Jean-Claude Pathé**, Fédération des Offices
- **Claude Cousty**, Fédération des ESH
- **Laura Schmitlin**, FNAR

Coordination : Béatrix Mora, Sophie Angotti, Isabelle Séry, Claire Thieffry -
Service des politiques urbaines et sociales de l’USH.



L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble

14, rue Lord Byron - 75384 Paris Cedex 08
Tél. : 01 40 75 78 00 - Fax : 01 40 75 79 83