

**Contribution des organismes Hlm
aux contrats de ville en Ile-de-France**

**Gestion Urbaine de Proximité
et abattement TFPB :
enjeux et méthodes**

Ce document a été réalisé par les équipes de l'AORIF - Florent Berger, Adeline Bombezin, Mireille Bosphore, Nathalie Farza, Pauline Milet, Vincent Rougeot - sous la coordination de Cécile Hagmann, avec l'appui de Justine Dedise-Guibert d'Habitat et Territoires Conseil.

Nous tenons à remercier les professionnels des organismes Hlm franciliens et des collectivités qui se sont impliqués dans la relecture, pour leurs précieux apports.



Publication éditée par l'AORIF - l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France

Tel. : 01.40.75.70.15 – www.aorif.org

Conception graphique : www.michelbarreteau.com

Imprimée sur du papier PEFC



SOMMAIRE

AVANT-PROPOS 05

LA GUP EN 12 QUESTIONS - RÉPONSES 06

ÉLÉMENTS DE CADRAGE 10

Une refonte de la politique de la ville qui impacte la GUP et l'abattement de TFPB	10
La démarche GUP : vers la création de synergies positives	11
Pilotage et mise en œuvre : efficience des échelles	13

LA DÉMARCHE PROJET : GRANDES ÉTAPES ET OUTILS ESSENTIELS 14

Réunion des acteurs, diagnostic et définition d'objectifs opérationnels	14
Elaboration d'un plan d'action	15
Mise en œuvre des actions et bilans partagés	16
Evaluation des résultats et réajustement des actions	17

UNE DÉMARCHE QUI S'ADAPTE AU CONTEXTE TERRITORIAL 18

La GUP dans un contexte de renouvellement urbain	18
La GUP hors site en renouvellement urbain	20

L'IMPLICATION DES HABITANTS : DES MODALITÉS À AFFIRMER 21

Un renforcement des attentes vis-à-vis des habitants	21
Une dynamique à inscrire dans la durée	21
Éléments de méthodes et de contenus	22

L'ABATTEMENT DE TFPB : UN LEVIER DE LA GUP 24

Un cadre national d'utilisation de la TFPB	24
Des conventions d'utilisation de la TFPB annexées aux contrats de ville	24
Actions pouvant être financées dans le cadre de l'abattement TFPB	25
L'abattement TFPB dans les QPV : comment ça marche ?	26

GLOSSAIRE 27

L’AORIF – l’Union sociale pour l’habitat d’Ile-de-France est l’organisation professionnelle au service des organismes de logement social franciliens.

L’AORIF regroupe les organismes Hlm d’Ile-de-France adhérant à l’une des fédérations de l’Union sociale pour l’habitat (la fédération des Offices publics de l’habitat, la fédération des Entreprises sociales pour l’habitat, la fédération des Sociétés coopératives d’Hlm et l’Union nationale d’économie sociale pour l’accession à la propriété). 4 Entreprises publiques locales (EPL) sont membres associés.

144 organismes de logement social adhèrent à l’AORIF. Ils gèrent près d’1,2 millions de logements locatifs sociaux, soit 23% des résidences principales d’Ile-de-France, et logent près de 3 millions de personnes.

Site internet : www.aorif.org

Sur les territoires, collectivités locales, services de l'Etat et organismes Hlm franciliens sont mobilisés depuis plusieurs mois pour construire ensemble les nouveaux cadres locaux de la politique de la ville. En octobre 2014, l'AORIF a produit une contribution des organismes Hlm aux contrats de ville, en vue de peser dans les réflexions territoriales autour de l'élaboration des contrats cadre. Ceux-ci sont en voie de finalisation sur de nombreux territoires franciliens et s'ouvrent désormais les réflexions relatives aux déclinaisons opérationnelles de chaque pilier des contrats de ville, ainsi que des conventions annexes et notamment celles relatives à l'utilisation de l'abattement de TFPB. Ces dernières doivent s'inscrire dans le cadre national d'utilisation de l'abattement de TFPB, signé le 29 avril 2015 par l'Etat, les associations d'élus et l'USH, qui précise les conditions d'obtention et de mise en œuvre des abattements de TFPB, en lien avec des objectifs de qualité de vie urbaine.

Forte de sa mobilisation aux côtés des organismes sur des territoires franciliens pour bâtir, animer, voire piloter et évaluer des démarches GUP, l'AORIF souhaite apporter son éclairage sur les enjeux de la GUP et des abattements de TFPB. Cette contribution, construite avec l'appui du Cabinet HTC, se nourrit, d'une part de l'expérience opérationnelle acquise dans le cadre des dispositifs inter-organismes de projet animés par l'AORIF sur 11 EPCI et communes, et d'autre part de l'expertise technique et stratégique acquise par les services régionaux sur les enjeux de rénovation urbaine et de qualité de service. Un comité de lecture a été constitué pour enrichir le travail réalisé, associant un groupe d'acteurs directement impliqués dans la politique de la ville, les démarches GUP et le suivi des abattements de TFPB au sein de collectivités, d'organismes Hlm et à l'USH.

Cette contribution s'inscrit dans la continuité du travail engagé par l'AORIF sur les contrats de ville et prend pleinement sa place dans les engagements du mouvement Hlm. Elle **vise à mettre en lumière, auprès des collectivités locales (élus et techniciens) qui se saisissent de la compétence Politique de la Ville, l'intérêt de démarches intégrées de gestion urbaine de proximité** et les liens qu'elles entretiennent avec les abattements de TFPB. Elle s'adresse également aux organismes Hlm et services de l'Etat qui doivent faire évoluer leurs pratiques face au cadre de travail rénové et multi-scalaire qu'est le contrat de ville.

Les sujets abordés par la GUP sont variés et complexes. Par ce document, l'AORIF souhaite coupler une **approche théorique de la GUP** et de l'abattement de TFPB qui vise à **redonner du sens aux démarches**, à une **approche pragmatique** en émaillant ce document d'exemples de bonnes pratiques. En ouverture, 12 questions-réponses doivent **donner quelques clés de mise en œuvre** aux partenaires.

Pour aller plus loin...

- La contribution des organismes Hlm aux contrats de ville en IdF sur le site www.aorif.org (rubrique Publications)
- La Loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine sur le site www.legifrance.gouv.fr

1 Qu'est-ce que la GUP ?

La gestion urbaine de proximité (GUP) est une démarche partenariale qui vise à améliorer le cadre et les conditions de vie des habitants des quartiers, en agissant sur les problématiques quotidiennes : propreté, maintenance, entretien des immeubles et des espaces extérieurs, équipements, aménagement, stationnement, gestion locative et qualité de service, lien social, tranquillité publique, insertion par l'économique, etc. Les partenaires associés étroitement aux démarches de GUP sont : les collectivités (villes et intercommunalités), les organismes Hlm, les représentants de l'Etat, les acteurs associatifs et les habitants. Les démarches de GUP s'appuient principalement sur les équipes de terrain qui œuvrent au quotidien dans les quartiers.

Pour aller plus loin... cf. p. 11

2 Qui sont les différents types d'acteurs des démarches GUP ?

Tous les acteurs locaux sont des partenaires potentiels des projets de territoire et des démarches GUP. L'enjeu est d'interpeller et de mobiliser les acteurs, selon les problématiques et sujets traités, en fonction de leurs compétences et de leurs champs d'activité. L'organisation d'un partenariat efficace suppose donc une connaissance fine des acteurs, mais aussi la mise en place de méthodes de travail et d'une gouvernance adaptées. Les acteurs suivants sont très souvent associés aux démarches GUP : élus, responsables d'équipements, responsables de secteur, responsables de la gestion locative, médiateurs, gardiens, chargés ou responsables DSU, conseillers et travailleurs sociaux, responsables des services techniques Ville et Agglomération, régie de quartier, responsables de la concertation, animateurs des conseils citoyens, délégués du Préfet, représentants des habitants et locataires, associations, copropriétés, police...

Pour aller plus loin... cf. p. 11

3 Les organismes Hlm doivent-ils uniquement impliquer les métiers de la proximité dans les démarches GUP ?

Non, les métiers à impliquer dans la GUP sont multiples. La GUP est une démarche transversale. Il ne suffit pas d'impliquer les métiers de la proximité. Les actions que l'on peut mener pour améliorer l'attractivité des quartiers peuvent - et dans certains cas doivent - concerner des services et métiers autres que ceux de la proximité. Pour gagner en efficacité, il sera donc nécessaire ou pertinent de pouvoir associer les forces et compétences connexes aux métiers de la gestion, au cas par cas, selon les actions menées. Le service de développement social urbain (DSU) est le plus à même de coordonner, au sein de l'organisme, les différents services à impliquer dans une démarche projet (communication, gestion patrimoniale, gestion locative, etc.).

Pour aller plus loin... cf. p. 11

4 Quelles sont les modalités d'implication des habitants dans les démarches GUP ?

Les modalités d'implication des habitants sont diverses selon les compétences, le contexte local, mais aussi le portage politique et peuvent ainsi aboutir à des pratiques différentes. La clarification des modalités d'implication des habitants est essentielle pour que leur mobilisation soit réelle. A chaque phase des projets (diagnostic, mise en œuvre, suivi de réalisation...), il conviendra de déterminer le registre sur lequel les habitants doivent être associés : l'information, la participation, la concertation, la coproduction...ainsi que le retour qui leur sera fait autour du sujet traité. L'implication doit s'inscrire dans une démarche de coordination entre gestionnaires et acteurs du quartier. Les modalités d'implication des habitants relèvent de la compétence des professionnels et supposent la mise en place de méthodes, outils et savoir-faire.

Pour aller plus loin... cf. p. 21

5 Faut-il forcément engager une démarche de GUP pour mener des démarches d'amélioration de la qualité de service ?

Non, la démarche de GUP est complémentaire des démarches d'amélioration de la qualité de service. Elle permet notamment d'appréhender les questions de gestion de proximité et de service rendu à l'échelle du quartier, en partenariat avec les autres acteurs. Elle vient donc prolonger une démarche d'amélioration de service en l'articulant avec une démarche de projet de territoire. Cela permet de confronter les visions et les objectifs des uns et des autres dans un souci commun d'amélioration de l'attractivité du quartier et du cadre de vie des habitants et ainsi, renforcer la cohérence de l'ensemble des actions menées.

Pour aller plus loin... cf. p.10

6 Les démarches de GUP s'inscrivent-elles dans un cadre national défini ?

Non, il n'y a pas de cadre précis pour l'élaboration des démarches de GUP. Elles doivent mettre en synergie les partenaires. Elles définissent l'ensemble des actions pertinentes au regard du contexte territorial, le pilotage opérationnel et politique adapté ainsi que des moyens d'évaluation. A ce titre, elles doivent s'appuyer sur un diagnostic territorial partagé identifiant les forces et les faiblesses du territoire et du partenariat.

Pour aller plus loin... cf. p. 10

7 Les démarches de GUP doivent-elles uniquement se construire en lien avec un programme de renouvellement urbain ?

Non, la gestion urbaine de proximité se met également en place sur des quartiers qui ne bénéficient pas d'un programme de renouvellement urbain. Elle permet alors d'améliorer les interventions de gestion et d'éviter des phénomènes de dégradation. Elle est ainsi un levier majeur pour assurer l'égalité de traitement entre les quartiers. Dans le cadre d'un programme de renouvellement urbain, la démarche de GUP, en l'accompagnant dès sa phase de conception, assure la pérennité des investissements réalisés et favorise l'adaptation du projet aux enjeux du territoire.

Pour aller plus loin... cf. p. 18

8 Mon quartier vient d'être rénové. Est-il souhaitable de s'engager dans une démarche GUP ?

Oui. Bien que le quartier ait bénéficié de transformations physiques lourdes, la pérennité des investissements et leur bonne gestion dépendent des moyens alloués dans les années qui suivent. Poursuivre les démarches engagées en amont et pendant les travaux participe fortement à l'attractivité des territoires. Capitaliser sur les modes projets en place pour continuer à structurer un pilotage fort sur ces questions semble incontournable pour assurer une gestion partenariale et efficiente et ainsi garantir la pérennité d'un cadre de vie agréable aux habitants sur le long terme.

Pour aller plus loin... cf. p. 19

9 Mon quartier vient d'intégrer la géographie prioritaire de la politique de la ville. Ma collectivité doit-elle s'engager dans une démarche GUP ?

Pour les quartiers concernés par le nouveau programme de renouvellement urbain, un projet de gestion devra être défini entre les différents partenaires, qui pourrait prendre la forme d'une démarche de GUP. Ces démarches sont vivement recommandées, afin de favoriser la mise en œuvre d'un projet de territoire cohérent et intégré. En dehors des projets de renouvellement urbain, la loi ne prévoit pas l'obligation d'engager une démarche de gestion urbaine de proximité. En revanche, le pilier « Habitat et Cadre de vie » des contrats de ville est l'occasion de définir des engagements partenariaux cohérents avec les enjeux de la GUP en matière d'amélioration de la qualité de vie urbaine. Enfin, la mise en place d'une démarche GUP dans le cadre du contrat de ville permet de déterminer un cadre intercommunal cohérent pour la construction des conventions locales d'utilisation de la TFPB qui devront être annexées au contrat de ville.

Pour aller plus loin... cf. p. 18

10 Quelle est la différence entre la GUP et la GUSP ?

L'émergence des démarches de GUSP (Gestion urbaine et sociale de proximité), qui renforcent la dimension sociale de la GUP, date de quelques années. La GUSP insiste en particulier sur les actions relatives au renforcement du lien social et du vivre ensemble dans les quartiers. Souvent, les collectivités, au moment du bilan de leur première convention GUP, ont souhaité redéfinir leurs axes d'intervention. Le volet «Vivre ensemble et développement du lien social » se trouve alors davantage au cœur de la démarche, avec une attention particulière portée à la participation et à l'adhésion des habitants pour chaque action ou projet engagé. Par extension, les acteurs associatifs voient leur rôle se renforcer dans ces nouvelles démarches.

11 Quelles actions peuvent-être financées dans le cadre de l'abattement de TFPB ?

L'abattement de TFPB (Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties) permet de financer toute action qui concoure au renforcement de la qualité de service rendu aux locataires par les organismes Hlm sur les quartiers de la politique de la ville. Ces actions viennent renforcer ou compléter les actions de droit commun qui relèvent de la compétence des bailleurs. Le cadre national qui précise la nature des actions éligibles à l'abattement de TFPB a été signé le 29 avril 2015. Les grands champs d'utilisation qu'il détermine sont : le renforcement de la présence du personnel de proximité, la formation et le soutien des personnel de proximité, le sur-entretien, la gestion des déchets, encombrants et épaves, la tranquillité résidentielle, la concertation et la sensibilisation des locataires, l'animation, le lien social et le vivre ensemble, les petits travaux d'amélioration de la qualité de service (hors quartiers NPNRU)... Les actions, définies au sein de l'organisme Hlm, en lien avec les habitants, les collectivités locales et l'Etat, seront intégrées dans les futures conventions locales d'utilisation de l'abattement de TFPB.

Pour aller plus loin... cf. p. 25

12 Une collectivité peut-elle faire financer une de ses actions propres par l'abattement de TFPB ?

Non, ce sont les organismes Hlm qui bénéficient d'un abattement de 30% sur la base d'imposition de la TFPB pour les logements sociaux situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cet abattement est accordé aux organismes Hlm en contrepartie d'actions entreprises pour l'amélioration des conditions de vie des locataires, en renforcement de leur intervention sur ces sites. L'utilisation de l'abattement de TFPB doit s'articuler avec les démarches GUP et faire l'objet de conventions locales d'utilisation annexées au contrat de ville. L'organisme Hlm élabore un plan d'action triennal sur la base d'un diagnostic partagé avec la collectivité, l'Etat et les locataires. L'abattement de TFPB participe donc pleinement à l'amélioration du cadre de vie des quartiers, un intérêt qu'ont en commun tous les acteurs.

Pour aller plus loin... cf. p. 24

UNE REFONTE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE QUI IMPACTE LA GUP ET L'ABATTEMENT DE TFPB

La GUP est une démarche engagée suite aux constats de dégradation de la qualité de service dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville (à l'époque ZUP, ZUS, ZRU...). Cette insuffisance de qualité du service rendu aux habitants, tant par les collectivités que par les organismes Hlm ou même les services de l'Etat, a amené les partenaires à engager des démarches qui visent à **rehausser l'attractivité des quartiers par un renforcement de la gestion et des interventions, tant des organismes Hlm que des collectivités et de l'ensemble des acteurs impliqués dans les quartiers.**

La refonte de la politique de la ville, introduite par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, modifie en profondeur les approches de plusieurs démarches et dispositifs anciens, en invitant les collectivités et leurs partenaires à privilégier une approche intégrée et partenariale des enjeux urbains et sociaux des quartiers prioritaires.

Le pilotage de la politique de la ville par les EPCI est un premier vecteur de changement en ce qu'il oblige les partenaires à changer d'échelle pour établir un diagnostic, élaborer un plan d'actions et assurer le pilotage dans la durée. Il implique de **penser les quartiers prioritaires comme éléments d'un système territorial** et non pas comme des entités déconnectées de leur environnement.

D'autre part, **l'intégration de la rénovation urbaine comme un volet des contrats de ville** sur les territoires ciblés par l'ANRU **renforce le lien entre les approches urbaines et les approches sociales**, entre les enjeux ponctuels du projet et la gestion dans la durée. Cette meilleure intégration est salubre, elle est porteuse d'une anticipation plus forte et se traduit par un pilotage renouvelé des outils (instances de décision...) à la disposition des partenaires de la politique de la ville, notamment en matière de GUP.

La GUP s'est adaptée aux évolutions de la politique de la ville. Liée au contrat de ville dans les années 90, elle a été rendue obligatoire dans les projets urbains soutenus par l'ANRU. Aujourd'hui, elle doit être intégrée comme un volet à part entière des projets de renouvellement urbain (gestion, usage, tranquillité sont des éléments essentiels pour favoriser la qualité des espaces) mais ne fait l'objet d'aucune obligation en dehors de ce cadre. **Cependant, l'affirmation par les lois de l'intérêt des démarches de GUP incite les partenaires à s'y engager.**

En parallèle, les organismes Hlm bénéficient d'un **abattement de TFPB¹** sur les patrimoines situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) **en contrepartie d'actions d'amélioration de la qualité de service rendu aux locataires et de la vie dans les quartiers.** Initialement négociée entre l'Etat et l'organisme Hlm pour chaque quartier dans le cadre de conventions pluriannuelles, l'utilisation de l'abattement de TFPB doit désormais être encadrée par une convention locale annexée au contrat de ville. Si le cadre de construction des dispositifs change, les partenaires et les enjeux sont les mêmes et la cohérence des démarches engagées doit être préservée. Il revient donc aux acteurs, dans un système de gouvernance modifié, de poursuivre les dynamiques engagées ou de s'inscrire dans une démarche de projet intégrée liant le cas échéant, projet urbain, projet de gestion et outil financier.

1. Les organismes Hlm peuvent bénéficier d'un abattement de 30% sur la TFPB pour leur patrimoine situé en QPV (à partir du 1er janvier 2016 et jusqu'en 2020). Pour 2015, cet abattement est applicable sur le territoire des anciennes ZUS.

LA DÉMARCHE GUP : VERS LA CRÉATION DE SYNERGIES POSITIVES

Les démarches de GUP reposent avant tout sur la **mise en synergie des acteurs impliqués** :

- ➔ la collectivité locale (services techniques, service politique de la ville, service habitat, service déchets, police municipale, service démocratie participative...), acteur central de la démarche,
- ➔ l'EPCI en tant qu'intervenant technique et pilote du Contrat de ville,
- ➔ les organismes Hlm et les syndicats de copropriété, en tant que gestionnaires principaux des patrimoines de ces quartiers (responsables de secteur, gestion locative, gardiens),
- ➔ les représentants des habitants, les associations,
- ➔ la police nationale, les pompiers plus ponctuellement,
- ➔ l'Education nationale,
- ➔ les travailleurs sociaux,
- ➔ les services de l'Etat,
- ➔ tout acteur que le contexte local justifie.

Il ne s'agit pas uniquement de renvoyer chacun à ses éventuels manquements ou à ses marges d'amélioration, mais de **s'interroger collectivement sur les leviers d'une amélioration durable** de la qualité de service, de la qualité de vie et donc de l'attractivité des quartiers. Dans ces conditions, il apparaît que **faire « plus individuellement » peut être moins efficace que de faire « mieux ensemble »** en jouant sur les interactions positives. A titre d'exemple, augmenter la fréquence de nettoyages des espaces extérieurs publics ou privés aura un impact moindre sur la qualité de service perçue que d'amener les acteurs à coordonner leurs interventions pour une remise en état simultanée de tous les espaces du quartier.

La GUP est une **démarche qui s'appuie très fortement sur la mobilisation des moyens dits « de droit commun »**, c'est-à-dire des moyens mis en place indépendamment de la démarche mais que cette dernière vise à optimiser. Dans le déploiement de leurs moyens de droit commun, les collectivités locales, les organismes Hlm et l'ensemble des partenaires appliquent un principe d'équité en fonction des besoins spécifiques des territoires. Il est normal à ce titre que des territoires dont la gestion est plus complexe mobilisent une part plus importante de ces moyens dans le cadre de mécanismes de redistribution. **La démarche GUP implique d'ouvrir une réflexion plus approfondie sur les leviers d'une meilleure efficacité et d'identifier les moyens complémentaires** qu'il conviendra de mettre en place ponctuellement ou plus durablement en vue d'un retour à la normale ou de la mise en place d'une gestion adaptée.

La GUP ne doit pas être l'occasion pour l'un des partenaires d'effectuer un transfert de charges ou de responsabilités au détriment d'un autre. L'implication nécessaire sur certains territoires en termes de moyens humains et financiers mais aussi d'énergie passée dans des dynamiques partenariales, peut amener certains partenaires à chercher à se désengager. Or ce sont les locataires qui pâtissent des retraits de l'un ou de l'autre des partenaires, voire de plusieurs acteurs en même temps. Le risque est grand alors de rentrer dans une spirale de déqualification, dont il n'est pas aisé de sortir.

Dans la même logique, **les organismes Hlm n'ont pas vocation à prendre en charge seuls et à financer par l'abattement de TFPB des actions relevant des missions de leurs partenaires et notamment des communes.** Ces situations, quand elles existent, tendent à isoler les organismes Hlm dans des territoires dont la complexité les dépasse.

Enfin, la GUP ne doit pas être un outil d'ingérence et de mise en accusation ni un outil coercitif à l'égard des partenaires et notamment des organismes Hlm. La GUP doit être une démarche partenariale respectueuse des compétences et des responsabilités de chacun qui vise à **créer une synergie positive** au profit des habitants et des territoires.

Il s'agit donc pour les acteurs de s'engager dans un partenariat volontariste pour tendre vers une **prise de conscience de leur interdépendance et de leur responsabilité individuelle dans les processus d'amélioration.** Ainsi, les organismes Hlm ont été amenés à constituer sur certains territoires des démarches inter-organismes visant à construire des réponses communes aux difficultés de gestion rencontrées, qu'elles soient relatives à des enjeux de sécurité ou de propreté. **Ces réponses en inter-bailleurs trouvent leur pleine utilité sur des territoires où interviennent de nombreux organismes** aux logiques parfois faiblement convergentes. Sur certains territoires, des actions communes à la ville et aux organismes Hlm ont été mises en place (marché en groupement de commande pour des prestations spécifiques par exemple) qu'il convient de développer davantage.

+ Gonesse : structuration d'un inter-bailleurs pour la GUSP

Si chaque organisme Hlm dispose d'une organisation interne et de règles de fonctionnement différentes, les bailleurs sociaux connaissent des problématiques partagées qui ont un impact sur la qualité résidentielle et les conditions de gestion. A Gonesse, l'inter-bailleurs s'est structuré dans le cadre d'une démarche GUSP (Gestion urbaine et sociale de proximité) pour définir une ligne directrice commune afin de mieux répondre à ces problématiques. Les organismes Hlm ont mutualisé certaines de leurs actions, notamment la formation des agents, et ont mis en place un travail partenarial de qualité. Cette structuration leur permet aujourd'hui d'avoir une position homogène aux côtés de la ville et de mieux faire valoir leurs points de vue et les problématiques rencontrées au quotidien.

+ Massy : la vidéosurveillance, un exemple de mutualisation d'outils entre partenaires

Un projet de vidéo-surveillance sur les espaces publics de la ville a été mis en œuvre, en articulant un visionnage police municipale et police nationale. Le transfert a été rendu possible par une technologie spécifique et des équipements compatibles. Des réflexions sont en cours pour organiser un visionnage commun – entre police municipale, police nationale et organismes Hlm – des enregistrements de caméras implantées sur des espaces stratégiques de résidences (accès-entrées) appartenant à ces organismes Hlm.

PILOTAGE ET MISE EN ŒUVRE : EFFICIENCE DES ÉCHELLES

Depuis la mise en place des démarches de GUP, les contextes d'intervention se sont diversifiés, avec les projets de rénovation urbaine notamment, mais également avec l'émergence des structures intercommunales et les mutualisations par les communes de prestations de gestion, par exemple tout ce qui a trait à la gestion des déchets. Dans ces conditions, les partenaires doivent se poser la question de l'échelle pertinente, tant pour le pilotage de la démarche que pour la déclinaison opérationnelle des actions.

L'échelle intercommunale constitue un niveau pertinent pour construire et structurer des politiques coordonnées en matière de qualité de service et accompagner les changements de pratiques. Un pilotage de la GUP à une échelle plus large que le quartier ou la commune doit être une possibilité, en particulier lorsque plusieurs communes partagent des outils de gestion communs, comme la collecte, les prestations de nettoyage à l'échelle communautaire, les interventions police (fonction des découpages administratifs)... et/ou que des mêmes acteurs interviennent sur les différents territoires (organismes de logements sociaux, Police nationale, associations...). La passation de marchés à l'échelle intercommunale permettra notamment d'optimiser les coûts et amènera une cohérence de gestion pour les organismes Hlm multi-sites (choix d'une société d'enlèvement d'épaves par exemple).

La mise en œuvre opérationnelle des démarches de GUP doit quant à elle être envisagée au plus près des réalités locales de terrain et être ajustée au regard des besoins.



Le Val d'Orge : un pilotage innovant en réflexion

Les travaux menés dans le cadre du Contrat de Ville ont incité la CA du Val d'Orge à réinterroger son organisation en termes de gestion de proximité. Aussi, il est affiché un souhait d'assurer un pilotage intercommunal en élaborant une convention GUP transversale, « tronc commun répondant aux besoins de l'ensemble des quartiers prioritaires ». Ce cadre sera renforcé par des conventions bilatérales traitant de problèmes plus territorialisés et spécifiques à certains sites.

LA DÉMARCHE PROJET : GRANDES ÉTAPES ET OUTILS ESSENTIELS

Une démarche de Gestion urbaine de proximité doit fonctionner en mode projet. **Il ne saurait être question d'appliquer une méthode systématique** de la GUP, les réalités des territoires sont diverses et nécessitent d'esquisser une démarche souple, qui intègre les différentes formes de conception urbaine, les jeux d'acteurs locaux², les orientations politiques, les conditions dans lesquelles s'exercent la gestion, les usages induits ou non par la conception et la gestion sur le territoire, etc.

Comme toutes les démarches projets, la GUP comporte une part de « tâtonnements », elle se met en place sur des territoires où plusieurs gestionnaires et acteurs sont présents et doivent travailler mieux ensemble afin de résoudre des problèmes qui ne peuvent pas se résumer à une somme d'événements isolés. Une méthode comportant des étapes incontournables a été développée et a fait ses preuves ces dernières années pour faire travailler ensemble les acteurs sur un territoire donné.

Si la méthode peut et doit s'adapter en fonction du contexte, quelques éléments fondamentaux restent pérennes. Le premier d'entre eux, préalable au reste et essentiel pour une démarche efficace, est que soit assurée **la fonction d'animation ou de coordination** par une personne (ou une équipe projet) clairement identifiée et légitime au sein de ses services et vis-à-vis des partenaires.

RÉUNION DES ACTEURS, DIAGNOSTIC ET DÉFINITION D'OBJECTIFS OPÉRATIONNELS

La première étape consiste à réunir les acteurs qui travaillent pour l'amélioration des conditions de vie dans le quartier : acteurs du champ du social (travailleurs sociaux, responsables d'équipements sociaux, responsables de développement social urbain, représentants d'usagers...), techniciens gestionnaires en charge de l'entretien, des réparations, des aménagements, de la gestion des collectes...

➤ **Un diagnostic en marchant³** est réalisé et complété par des séances de travail afin de parvenir à un diagnostic partagé. Il s'agit alors de saisir à la fois de visu, et entre partenaires, la complexité du territoire et des interventions de chacun, les enjeux pour parvenir à une qualité améliorée. A partir des visites sur site, se dégagent des thèmes de travail qui nécessitent une intervention renforcée ou une intervention coordonnée, ou les deux.

➤ **La mise en place d'objectifs opérationnels, thème par thème**, intervient au terme du partage du diagnostic, afin que soient définis, en commun, les pistes de travail, les résultats que l'on souhaite, que l'on sait pouvoir atteindre.

➤ **Les thèmes reflètent les dysfonctionnements identifiés** : processus de gestion des épaves ou des déchets, propreté, ou modalités d'amélioration des interventions, comme la mise en place d'un réseau de personnels de proximité...

². Jeux d'acteurs locaux qui évoluent de surcroît, avec les interventions croissantes des communautés d'agglomération en matière de gestion et avec l'intervention de concessionnaires.

³. Méthode d'observation sous forme de balade sur un territoire ou un quartier, pendant laquelle des atouts, faiblesses, enjeux et modes d'interventions sont recensés et discutés.

ELABORATION D'UN PLAN D'ACTION

Le plan d'action doit contenir des objectifs opérationnels définis et partagés, des étapes le cas échéant, des indicateurs de réussite, des moyens à déployer, des échéances, la manière d'impliquer les habitants et les acteurs de proximité dans les projets.

Un plan d'action doit mettre en face d'un problème identifié :

➔ **un ensemble d'actions nécessaires** pour parvenir à de meilleurs résultats, en associant le cas échéant plusieurs acteurs qui n'ont pas forcément l'habitude de travailler ensemble sur les sujets. Par exemple dans le cadre de la gestion des déchets, il pourrait s'agir de réunir les responsables des collectes, les syndicats intercommunaux, les gardiens, les acteurs connaissant bien les habitants, pour ajuster les modes d'intervention.

➔ **Le rôle attendu de chaque acteur**, les échéances d'intervention, les résultats envisagés ainsi que les coordinations nécessaires doivent être clairement énoncés.

➔ **En particulier, le rôle de l'usager**, l'habitant, le locataire doit être systématiquement pensé. Chaque solution ou amélioration technique, chaque aménagement implique de réfléchir à ce que l'on souhaite favoriser comme usages, modes d'appropriation, natures de comportements. Il en va ainsi par exemple de la pose d'une clôture autour d'une résidence, qui ne saurait constituer uniquement un élément d'équipement. C'est avant tout un élément séparateur ou empêcheur, qui favorise certains usages tout en limitant d'autres. Autour de la clôture, une réflexion doit s'engager : quels usages souhaite-t-on favoriser, empêcher ou contraindre, quelle acceptabilité pour les habitants, quel biais risque-t-on de générer ?



Aulnay-sous-Bois : des binômes de référents ville-bailleur efficaces*

A Aulnay-sous-Bois, la mise en place d'un système de binômes de référents de proximité Ville-bailleur a fait la preuve de son efficacité. Ces binômes ont bénéficié d'une formation-action conjointe qui a abouti à la création d'un guide du référent de proximité (description du réseau d'acteurs et du dispositif d'intervention, terminologie commune des matériels ou mobiliers urbains, fiches d'identité de secteur, bloc de fiches standardisées). Les bailleurs et la ville ont structuré leur gestion de la réponse aux dysfonctionnements et réclamations permettant une prise de conscience des habitants de l'investissement institutionnel dans leur quartier.

*Extrait du rapport d'étude de mars 2009 sur la gestion urbaine de proximité dans les projets de rénovation urbaine (Cabinet FORS pour l'ANRU).



Quartier du Luth à Gennevilliers : mise en réseau du personnel de proximité

Trois organismes du quartier du Luth (l'OPH de Gennevilliers, France Habitation et l'OGIF), en lien avec la ville de Gennevilliers, ont décidé d'engager une démarche commune pour faciliter le rapprochement, et éventuellement le travail en réseau, des gardiens présents au quotidien sur le quartier du Luth. Après une phase d'état des lieux, la dynamique a consisté dans la mise en place d'une formation inter-bailleurs, puis des temps mensuels d'échanges plus informels, mais réguliers et autour d'un rendez-vous convivial : les « proxi-déj ». Ces rendez-vous sont porteurs de mini-projets sur des thèmes variés (gestion des encombrants, organisation de réunions en pied d'immeubles avec les locataires, recyclage de vêtements, sensibilisation au tri sélectif...) et vecteurs d'actions communes pour résoudre des problèmes subis par tous.



Quartier du Domaine de la Vallée à Mantes-la-Ville : réflexion sur la thématique de la régulation du stationnement

Le stationnement sauvage et gênant (voie pompier) impacte de manière très problématique un programme de logements sociaux ayant fait l'objet d'un important programme de renouvellement urbain à Mantes-La-Ville. Une action coordonnée sur plusieurs mois a été mise en place, impliquant de nombreux acteurs selon un scénario bien défini. Cette action comprend plusieurs volets :

- Quelques aménagements : marquages au sol renforcés ou refaits, s'assurer que tous les panneaux sont visibles notamment par l'élagage des arbres alentour.
- Actions de sensibilisation : dépôt de flyers sur les parebrises des véhicules en stationnement abusif, gênant ou dangereux, déploiement de la grande échelle des pompiers le jour de la fête de quartier, échanges sur ce sujet avec les habitants dans le cadre du dispositif du Club de l'Habitant de l'organisme (Emmaüs Habitat).
- Efforts de qualité du parking en sous terrain et pratique commerciale de l'organisme Hlm pour amener les locataires à le réinvestir.
- Quelques jours après la sensibilisation : campagne de verbalisation par les agents de la police municipale.

Un retour sur la mise en location : plus 31 places de stationnement relouées à prix plus faibles, mais évitant un stationnement gênant et potentiellement dangereux en surface.

MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS ET BILANS PARTAGÉS

Des échanges réguliers entre gestionnaires doivent se matérialiser par :

➔ **des outils de reporting** partagés entre acteurs en charge de mener les actions. Ils doivent être simples et rapides d'utilisation. Du suivi, de la connaissance et du partage de ces outils dépendra une partie non négligeable de la réussite du projet, de la conviction des agents de travailler dans une même direction, d'être utile au projet. Mais cet outil, d'apparence simple, ne doit pas faire oublier que pour des acteurs de terrain, le passage à l'écrit n'est pas naturel : établir des rythmes de remplissage, montrer régulièrement à quoi servent ces outils, leur plus-value aideront à aller dans ce sens.

➔ **des bilans étayés**, qui doivent montrer la capacité de la démarche projet à produire de l'amélioration de la qualité, à réduire les dysfonctionnements, à satisfaire chacun (par exemple les habitants, les professionnels de terrain, agents d'entretien...). Ces bilans sont essentiels pour donner de la crédibilité à la démarche et doivent être partagés de manière large. Ils sont des outils d'aide à la décision et doivent permettre d'ajuster les actions dans les bonnes directions, avec les moyens nécessaires.

➔ **des observations régulières de veille**, qui sont nécessaires pour identifier à la fois les difficultés, mais aussi les améliorations et saisir les évolutions dans le temps. Ces éléments permettent d'objectiver les situations et doivent être, comme les outils de reporting et les bilans, largement partagés.

EVALUATION DES RÉSULTATS ET RÉAJUSTEMENT DES ACTIONS

L'évaluation passe tout d'abord par la constitution d'outils de mesure :

➔ **des enquêtes quantitatives et qualitatives** auprès des professionnels de terrain et auprès de la population (enquête satisfaction, travail avec les conseils de citoyens...),

➔ **des mesures objectives** des évolutions de pratiques, des évolutions des réclamations...

Enfin, les évaluations sont étudiées par le comité de pilotage spécifique GUP. Cela permet de repositionner si nécessaire des actions, d'aller plus loin, de réajuster, de déployer ou redéployer les moyens.

Les actions générées par la GUP peuvent être facteur d'innovation et permettre d'engager une réflexion très large sur les enjeux de gestion, leurs coûts, les sources d'économies possibles. Par exemple, l'ensemble des actions autour de la gestion des encombrants invite, à partir de réflexions de gestionnaires, à réfléchir au « second souffle » des objets, aux économies à trouver à travers une économie circulaire et solidaire.

Pour aller plus loin...

« Gestion Urbaine de Proximité : évolution des enjeux et pratiques d'acteurs », Acsé, mai 2012



Trappes : innovation des outils avec la mise en place d'un Extranet

Le GIP de Trappes s'est doté d'un outil Extranet pour favoriser les échanges entre les différents acteurs, mettre en commun les retours d'expériences mais surtout en faire un véritable outil de suivi des actions de chacun. Cette interface numérique permet donc d'assurer une traçabilité des éventuels dysfonctionnements recensés lors de diagnostics en marchant et d'assurer une réactivité des partenaires responsables.



Courcouronnes : évaluation et adaptation de la GUP aux enjeux de territoire

Forte de huit années de convention structurée autour d'une coordinatrice et d'instances partenariales, la Ville de Courcouronnes a souhaité dans sa nouvelle convention (2014-2017) réorienter ses actions avec une prise en compte plus forte de l'association des habitants. En parallèle et suite à une mission d'appui qualifiante de l'ANRU, un travail est mené pour adopter une démarche flexible en évaluant la réussite des actions. Dans cette perspective, un travail est en cours pour bâtir des indicateurs de suivi et à terme créer un baromètre du cadre de vie.

La qualité des partenariats (maturité et avancement) avec les collectivités locales est très diverse. Selon les cas, il pourra s'agir de faciliter la construction d'une vision commune des enjeux et des priorités d'intervention, de faciliter l'installation d'une démarche, de sensibiliser aux enjeux d'amélioration de la gestion urbaine, de hiérarchiser les axes de travail issus d'un premier état des lieux... A cela s'ajoutent des contextes territoriaux différents qui amènent les partenaires à intervenir dans des cadres plus ou moins structurants.

LA GUP DANS UN CONTEXTE DE RENOUVELLEMENT URBAIN

La démarche GUP doit s'inscrire dans le temps long et accompagner le projet dans sa phase amont, pendant sa mise en œuvre et se prolonger bien au-delà pour assurer la pérennité des investissements. Elle doit à la fois **accompagner le projet de renouvellement urbain** dans sa phase de conception et de réalisation, mais aussi **anticiper les impacts de ce projet sur les modes de gestion futurs**. Il convient donc de **positionner les problématiques de gestion dans le déroulement du projet urbain** : les démarches de gestion urbaine et la conduite du projet urbain sont souvent restées juxtaposées sans véritable articulation entre elles, ne permettant pas la construction d'une dynamique positive dans les quartiers.

Articuler conception urbaine, architecturale et gestion pour assurer la pérennité des investissements

De nombreux quartiers souffrent d'une insuffisante prise en compte, dès la conception des opérations, des attentes des gestionnaires. S'il ne s'agit pas de remettre en cause de manière systématique les orientations des projets urbains, il convient de questionner certaines options prises en matière de conception des opérations et notamment : l'accès aux espaces résidentiels, les lieux de stockage des encombrants et de gestion des ordures ménagères, la configuration des espaces de proximité des immeubles (stationnement, espaces verts, cheminements), le choix des matériaux. Au sein des organismes Hlm, cela suppose que les équipes de proximité et les équipes projet mettent en place un dialogue constructif en amont et tout au long de la conception et de la réalisation du projet.

Anticiper les conditions et les coûts futurs de gestion

Le PRU apporte un niveau de qualité élevé des espaces et une promesse de nouveauté pour les habitants à travers la qualité des aménagements et des équipements. Il **nécessite le plus souvent une nouvelle dynamique de gestion** composée d'une relation nouvelle dans le service aux habitants, d'une réactivité renforcée face aux réclamations (accueil et prise en charge, réparation et information), d'une évolution du contenu des métiers et des prestations (nettoyage, entretien des espaces verts, nouvelles prestations de maintenance,...). Si le projet doit prendre en compte les contraintes de gestion, il convient que les partenaires fassent évoluer leur organisation pour tenir compte des nouveaux espaces. S'ils n'ont pas anticipé les conditions de gestion, il se peut que leurs moyens humains, techniques et financiers ne leur permettent pas d'intervenir dans de bonnes conditions. Non anticipés, les moyens d'intervention doivent s'ajuster après coup alors que l'effort de gestion renforcée doit justement se mettre en place dès la livraison des projets (résidences, espaces verts, espaces publics, mobilier urbain...).



Dammarie-les-Lys : mise en adéquation des propriétés foncières avec les usages.

A Dammarie-les-Lys, l'ensemble des travaux d'entretien courant, de maintenance et de grosses réparations, ainsi que le contrôle de ces travaux et la surveillance des espaces extérieurs de la Plaine du Lys, étaient confiés à la Ville, selon les conventions relatives à l'entretien des espaces extérieurs élaborées et signées en 1987 avec les bailleurs.

Le projet de rénovation urbaine a remanié profondément l'organisation du quartier, bouleversant la distribution initiale des sols entre la collectivité et les organismes Hlm.

Des protocoles fonciers ont donc été signés entre la ville et chaque bailleur afin de clarifier le statut d'usage des nouveaux espaces publics et privés et accompagner les transferts de domanialité et les transformations des modes d'intervention pour préparer le retour au droit commun.

Prendre en compte les problématiques de sécurité

Sur certains sites, les questions de sécurité restent prégnantes et rendent difficile l'exercice d'une gestion courante de qualité. Le projet de renouvellement urbain peut être l'occasion de traiter de la sécurisation des espaces et des entrées d'immeuble. Pour autant, la mise en place de solutions techniques est loin d'être suffisante sans mobilisation élargie des acteurs de la tranquillité et de la sécurité publique.

Accompagner les habitants face au changement

Par ailleurs, **le PRU met en place de nouvelles dynamiques résidentielles**, sur des quartiers qui n'avaient pas connu beaucoup de changements depuis plusieurs d'années. Ces effets ne suffisent pas s'ils ne sont pas **accompagnés et soutenus par un travail avec les habitants** pour développer de nouvelles pratiques liées à la mise en place de nouveaux équipements : tri sélectif, utilisation des nouveaux systèmes de collecte, utilisation des jardins privatifs, vie de voisinage... et pour tisser des liens entre les nouveaux locataires (issus des relogements parfois) et les anciens.

Coordonner les pilotages de la démarche GUP et du projet urbain

Il est essentiel que les pilotages de la démarche GUP et du projet urbain soient proches (intégré à la même équipe projet), ou du moins que les équipes travaillent en bonne intelligence pour que les conditions de gestion soient prises en compte et anticipées dès la conception du projet urbain. A ce titre, la présence du chef de projet GUP aux instances de pilotage du projet urbain est essentielle (de même que celle du chef de projet urbain aux instances de pilotage de la GUP).

LA GUP HORS SITE EN RENOUVELLEMENT URBAIN

Les territoires qui ne sont pas inscrits dans des dynamiques de renouvellement urbain ne sont pas pour autant dénués d'enjeux en matière de GUP. À plus forte raison dans ces contextes, elle vise à renforcer l'attractivité et la qualité de vie dans les quartiers. En l'absence de dynamiques partenariales liées au projet, le déploiement d'une démarche de GUP suppose un pilotage politique volontariste pour réunir l'ensemble des partenaires et les mobiliser dans la durée.

La démarche GUP aura pour objectifs principaux :

- De **s'assurer des bonnes conditions de gestion et de réaliser des ajustements** au fil de l'eau, entre partenaires et avec les habitants. La démarche GUP est à ce titre une démarche qualité qui vise l'amélioration permanente de l'action des partenaires.
- D'**amener les partenaires à mettre en œuvre des actions parfois lourdes** nécessitant des investissements conséquents pour ajuster le fonctionnement urbain : révision des modes de collecte des déchets (bornes enterrées, locaux en limite de voirie...), ajustement des éclairages urbains ; etc.
- De **construire des actions préventives pour les quartiers localisés en proximité de site(s) en renouvellement urbain**. Le risque pour ces territoires est en effet important de connaître une baisse d'attractivité ou de faire l'objet d'une attention moins grande de la part des partenaires dont les moyens seront largement concentrés sur les secteurs de renouvellement urbain.
- De **mobiliser les habitants en tant qu'acteurs de leur cadre de vie** en leur offrant la possibilité d'un dialogue avec l'ensemble des gestionnaires dans une dynamique partenariale positive.

UN RENFORCEMENT DES ATTENTES VIS-À-VIS DES HABITANTS

Les habitants sont des acteurs essentiels du quartier, usagers des espaces, des équipements et des services, vecteurs de satisfaction ou d'insatisfaction. Ils doivent être consultés par les décideurs qui pilotent des politiques et les professionnels qui engagent des transformations, mais ils doivent aussi être très régulièrement informés des décisions prises, des actions engagées et des résultats obtenus. La réforme de la politique de la ville tend à renforcer la place des habitants dans l'ensemble de la politique de la ville. Les habitants sont aujourd'hui appelés à accroître leur participation dans les différentes instances et démarches territoriales.

Les organismes Hlm encouragent les locataires à constituer des **amicales de locataires**, représentatives et élues, qui sont leurs interlocuteurs privilégiés pour traiter des enjeux de gestion mais aussi d'investissement sur les résidences. Par ailleurs, les **conseils citoyens**, qui doivent se mettre en place sur l'ensemble des QPV, sont des instances de concertation pilotées par les collectivités locales (Ville et EPCI) et sont constitués d'habitants, de représentants des associations et d'acteurs locaux. **Il est essentiel que les amicales de locataires puissent être représentées dans ces conseils citoyens** pour garantir la cohérence des démarches de concertation menées par les différents partenaires.

UNE DYNAMIQUE À INSCRIRE DANS LA DURÉE

La mise en place d'une dynamique avec les habitants s'inscrit dans la durée et la continuité, même si par essence, et beaucoup d'acteurs au sein des quartiers l'expérimentent, **la participation des habitants est volatile, attachée parfois à certains sujets et moins à d'autres. Elle repose sur des modalités à faire évoluer.** Il est donc nécessaire que les partenaires se donnent les moyens d'accompagner la montée en charge des habitants dans un rôle de représentants du « collectif » et non de leurs intérêts individuels. **Cela suppose de la formation et de l'accompagnement dans la durée.** Il convient également que les interlocuteurs au sein des collectivités soient eux-mêmes sensibilisés au dialogue avec les usagers pour **être en mesure de qualifier les attentes exprimées et les réclamations** avant d'engager des actions.

La concertation et l'implication des habitants ne peuvent pas se traduire par une réponse positive à chaque réclamation. Il y a un **fort enjeu de gestion collective de la satisfaction ou de l'insatisfaction des habitants.** Lorsque les demandes des habitants sont étudiées et partagées entre gestionnaires et que les réponses apportées sont explicitées aux habitants, les tensions ou les difficultés s'amenuisent assez rapidement, y compris dans le cas de réponses négatives.

Les organismes Hlm ont acquis de l'expertise dans ce dialogue avec les habitants, dans la gestion des réclamations. Cette expertise doit être valorisée dans le cadre de la démarche GUP.

ELÉMENTS DE MÉTHODES ET DE CONTENUS

La forme « réunion publique » permet difficilement aujourd'hui de réunir les habitants sur des grands sujets de société, ou même sur le projet pour le quartier. En revanche, des **formes de participation autour de petits groupes mis en confiance, à géométrie variable selon les sujets**, dans des conditions de proximité et de convivialité, s'avèrent davantage pertinentes.

Les outils de communication et les supports d'animation jouent un rôle important dans l'information et la sensibilisation des habitants. Ils doivent être adaptés à la compréhension du plus grand nombre. Il n'est pas aisé de lire un plan d'architecte, ou de s'approprier de nouveaux équipements en matière de développement durable par exemple.



Beaumont-sur-Oise : sensibilisation des habitants au tri des déchets

Depuis 2010, les 393 familles de la résidence Boyenal à Beaumont-sur-Oise (95) bénéficient d'un nouveau dispositif de collecte des déchets : 24 bornes d'apport volontaire enterrées (BAVE). Pour faciliter leur appropriation et leur utilisation, de nombreuses actions de sensibilisation et de communication ont été mises en œuvre par les différents partenaires (la Ville, le bailleur Efidis, un syndicat de tri, les habitants-relais et une association) : formation du personnel de proximité au tri sélectif, campagne d'information au domicile des locataires par des habitants-relais et des jeunes dans le cadre d'un chantier d'insertion, diffusion d'une plaquette d'information (indiquant le fonctionnement des BAVE, les consignes de tri et la localisation des équipements), distribution de sacs de pré-collecte, organisation d'événements lors de la fête des voisins, signature d'une charte partenariale des D3E (déchets équipements électriques et électroniques)...

Depuis la mise en place de ce système de collecte, plus de 90 tonnes de verre alimentaire et 130 tonnes d'emballages recyclables ont été collectées. Consécration de ce parcours exemplaire : la résidence a été retenue comme site pilote par la Région Ile-de-France pour la réduction des déchets dans l'habitat collectif.

Il est essentiel, en accord avec les habitants, d'**identifier des thèmes d'association et de concertation sur lesquels ils puissent apporter une réelle plus-value**. Il ne s'agit pour autant pas de réduire la concertation des habitants à des objets accessoires sans réels impacts sur la qualité de vie dans les quartiers. **Trop de réunions de concertation se sont transformées en réunions d'information** et trop de sujets impliquant les usages des habitants n'ont pas été mis en débat avec leurs représentants. Ainsi, la démarche GUP, en faisant travailler les habitants sur **les accès, les cheminements, les modalités d'usage** de tel ou tel équipement, peut conduire à des formes d'ajustement du projet urbain ou de l'espace public existant. Dans le cadre de petits groupes, le dialogue avec les habitants est également efficace pour que s'expriment des **besoins en termes de services**.

Enfin, les habitants sont bénéficiaires d'un certain nombre d'actions, il convient donc que la démarche GUP permette un dialogue en aval des projets. Les habitants doivent pouvoir **donner leur avis sur ce que produisent les actions mises en place et ainsi participer à leur évaluation**. C'est un élément essentiel pour construire une dynamique de travail avec les habitants dans la durée et bien au-delà du temps du projet.



Paris Habitat : une démarche propreté en lien avec des locataires référents

Paris Habitat a engagé sur deux sites du 19^{ème} arrondissement une démarche propreté, suite à une interpellation d'un élu local. Une démarche participative a été mise en place en associant toutes les parties prenantes (locataires référents, entreprises de ménage, service propreté de la ville, équipes de proximité et support de l'organisme). Des diagnostics en marchant de l'état de la propreté ont été effectués. Les locataires référents ont eu un rôle essentiel pour montrer les dysfonctionnements. Des actions correctives ont été mises en place :

- actions de sensibilisation/formation : réalisation d'affiches, organisation de journées propreté avec des associations, formation des gardiens au tri sélectif... ;
- contacts avec la ville pour mutualiser les efforts (encombrants, propreté voirie...);
- mobilisation de l'entreprise de nettoyage autour des objectifs communs ;
- réajustement des outils des gardiens pour gagner en efficacité et dans un souci écologique (commande de balais désherbants...).

Des réunions régulières avec les locataires et les partenaires sur l'avancée des actions ont été réalisées, ainsi qu'une enquête de satisfaction auprès des locataires pour réajuster les actions testées. Le bilan atteste d'une amélioration de la propreté perçue par les locataires, d'une relation avec les locataires plus constructive, d'équipes de proximité davantage impliquées.



Emmaüs Habitat : club des habitants

En 2012, Emmaüs Habitat a créé un dispositif d'accompagnement collectif destiné à ses locataires. Une charte d'engagement a été définie entre le bailleur social et 15 partenaires franciliens (associations, entreprises...) Ce dispositif se traduit par la tenue de modules de formation autour de thématiques telles que les relations locataires-bailleur, l'entretien du logement, la gestion du budget... Les publics cibles sont principalement les locataires entrants et les locataires en difficulté. En 2013, le club de l'habitant a permis de réaliser 79 ateliers, qui ont concerné 25 résidences autour de 8 modules déployés. Au total, 1 075 participants se sont mobilisés.

Au-delà d'assurer un accompagnement des locataires, ce dispositif a pour objectifs complémentaires, d'une part, de créer du lien social entre les habitants et d'autre part, de responsabiliser les locataires et de les impliquer davantage dans un rôle de gestionnaire/usager.

L'ABATTEMENT DE TFPB : UN LEVIER DE LA GUP

L'abattement de 30%⁴ de leur imposition sur la TFPB pour leurs patrimoines situés dans les QPV permet aux organismes Hlm de financer, en contrepartie, des actions de renforcement de la qualité de service aux habitants. Cet abattement est temporaire; il est prolongé par la loi de finances 2015 jusqu'en 2020 et **vise spécifiquement à financer les actions mises en place par les organismes Hlm au service des locataires des QPV**. Considérant les attendus de l'abattement de TFPB, il s'agit bien d'un outil financier aux finalités cohérentes avec celles de la GUP.

UN CADRE NATIONAL D'UTILISATION DE LA TFPB

Le cadre national d'utilisation de l'abattement de TFPB dans les QPV pour la qualité de vie urbaine, signé le 29 avril 2015 :

- précise que les conventions d'utilisation de la TFPB ont vocation à s'articuler avec les démarches GUP pilotées par les collectivités et l'Etat,
- encadre les actions éligibles au titre de cet abattement et les modalités d'évaluation de la pertinence des actions mises en œuvre au regard des objectifs poursuivis.

Cette évolution de la gouvernance est notable car elle ouvre pour les partenaires la perspective de lier plus encore les plans d'actions TFPB et les démarches territoriales intégrées d'amélioration de l'attractivité des QPV.

DES CONVENTIONS D'UTILISATION DE LA TFPB ANNEXÉES AUX CONTRATS DE VILLE

Le cadre national précise également les modalités de construction et le contenu des **conventions d'utilisation de la TFPB** qui seront annexées aux contrats de ville, signées par chaque organisme Hlm et qui intégreront des déclinaisons par quartier. Ces conventions d'utilisation de la TFPB fixeront les objectifs, les programmes d'actions triennaux et les modalités de suivi annuel de l'abattement de TFPB. Se pose alors la **question des échelles pertinentes** de réflexion et de mise en œuvre de ces abattements de TFPB.

Si l'échelle territoriale QPV reste la seule pertinente pour mettre en œuvre et justifier de l'atteinte des objectifs recherchés pour chaque organisme, l'échelle communale et interbailleurs paraît en revanche plus pertinente pour la définition des objectifs. Ainsi, une ville peut être amenée à travailler avec de nombreux organismes. Engager une convergence des actions des différents opérateurs, dans un objectif de cohérence et d'équité entre les habitants de la commune, peut s'avérer efficient.

Enfin, l'échelle intercommunale et interbailleurs est toute désignée pour organiser progressivement la construction d'outils transversaux aux différentes communes auxquels participent les organismes Hlm: observatoires de la qualité de vie (dont les thèmes peuvent se décliner : propreté, sécurité...), gestion intercommunale de la collecte des déchets. La convergence intercommunale des dynamiques engagées par les organismes Hlm en lien avec les communes est cohérente avec la montée en puissance de cet échelon territorial comme pilote de la politique de la ville au sens large. **L'AORIF engage ainsi les EPCI et les communes à dialoguer pour mettre de la cohérence, tant dans les démarches GUP que dans le suivi des abattements de TFPB, dans le respect des spécificités locales.**

⁴. Taux applicable à la date de parution de cette contribution

ACTIONS POUVANT ÊTRE FINANÇÉES DANS LE CADRE DE L'ABATTEMENT DE TFPB

Axes	Actions
Renforcement de la présence du personnel de proximité (par rapport à présence dans patrimoine hors QPV)	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement du gardiennage et surveillance • Agents de médiation sociale • Agents de développement social et urbain • Coordonnateur Hlm de la gestion de proximité • Référents sécurité
Formation / soutien des personnels de proximité	<ul style="list-style-type: none"> • Formations spécifiques (relation client, gestion des conflits...) • Sessions de coordination inter-acteurs • Dispositifs de soutien
Sur-entretien	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement nettoyage • Enlèvement de tags et graffitis • Renforcement maintenance équipements et amélioration des délais d'intervention • Réparation des équipements vandalisés (ascenseurs...)
Gestion des déchets et encombrants / épaves	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion des encombrants • Renforcement ramassage papiers et détritrus • Enlèvement des épaves • Amélioration de la collecte des déchets
Tranquillité résidentielle	<ul style="list-style-type: none"> • Dispositif tranquillité • Vidéosurveillance (fonctionnement) • Surveillance des chantiers • Analyse des besoins en vidéosurveillance
Concertation / sensibilisation des locataires	<ul style="list-style-type: none"> • Participation / implication / formation des locataires et associations de locataires • Dispositifs spécifiques à la sensibilisation à la maîtrise des charges, collecte sélective, nouveaux usages, gestes éco-citoyens... • Enquêtes de satisfaction territorialisées
Animation, lien social, vivre ensemble	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien aux actions favorisant le « vivre ensemble » • Actions d'accompagnement social spécifiques • Services spécifiques aux locataires • Actions d'insertion (chantiers jeunes, chantiers d'insertion) • Mise à disposition de locaux associatifs ou de services
Petits travaux d'amélioration de la qualité de service (hors quartiers NPNRU)	<ul style="list-style-type: none"> • Petits travaux d'amélioration du cadre de vie (éclairage, sécurisation...) • Surcoûts de remise en état des logements • Travaux de sécurisation (gestion des caves, digicodes, Vigik...)

Source : Cadre national d'utilisation de l'abattement de TFPB dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (signé le 29 avril 2015).

Pour aller plus loin...

- Circulaire USH relative à l'abattement de TFPB dans les QPV (circulaire n°42/15 du 19 mai 2015)
- Documents sur le Centre de ressources du site internet de l'USH : Cadre national d'utilisation de l'abattement de TFPB, note technique, convention type.

L'ABATTEMENT TFPB DANS LES QPV : COMMENT ÇA MARCHE ?

L'article 1388 bis du code général des impôts prévoit un abattement de 30% de la TFPB, jusqu'en 2020 pour les logements à usage locatif social situés dans un quartier de la politique de la ville.

Condition préalable : la **signature du contrat de ville**

« Cet abattement s'applique aux logements dont le propriétaire, mentionné au premier alinéa du présent I, est signataire, dans les quartiers concernés, d'un contrat de ville prévu à l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine » - Art. 1388 bis du code général des impôts.

Pour bénéficier de l'abattement :

- **Déclaration des patrimoines** concernés par l'abattement aux services fiscaux, accompagnée d'une copie du contrat de ville.

« Les organismes concernés adressent au service des impôts du lieu de situation des biens, avant le 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la signature du contrat de ville, une déclaration conforme au modèle établi par l'administration comportant tous les éléments d'identification des biens. Elle doit être accompagnée d'une copie du contrat de ville. Lorsque la déclaration est souscrite après cette date, l'abattement s'applique pour la période restant à courir après le 31 décembre de l'année de la souscription. » - Article 62 de la loi finances 2015.

A partir de la déclaration, les services fiscaux évaluent l'assiette d'abattement et la transmettent aux organismes Hlm. Les collectivités pourront se rapprocher des services de l'Etat pour connaître les montants d'abattement TFPB par quartier.

- **Elaboration d'un plan d'actions triennal** articulé avec les démarches de GUSP

La décision 19 du CIV du 19 février 2013 prévoit d'« adapter le dispositif d'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour le parc locatif social situé en ZUS, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2013, à la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville à compter du 1^{er} janvier 2014. Le nouveau dispositif prévoira des engagements précis et mesurables de renforcement des actions de gestion urbaine de proximité de la part des organismes Hlm, qui seront inscrits dans les contrats de ville et feront l'objet d'un bilan annuel. »

Le cadre national d'utilisation de l'abattement TFPB prévoit d'être décliné par quartier et par organisme. Cette déclinaison prendra la forme d'une convention d'utilisation de l'abattement de TFPB qui sera co-signée par l'organisme Hlm, l'Etat et les collectivités locales et sera annexée au contrat de ville. Elle comportera un programme d'actions triennal, par quartier le cas échéant, déterminé au regard d'un diagnostic et articulé avec la démarche GUP. La convention d'utilisation de l'abattement de TFPB sera élaborée en lien avec des représentants des locataires.

- **Transmission d'un bilan annuel aux signataires du contrat de ville**

« Les organismes concernés transmettent annuellement aux signataires du contrat de ville les documents justifiant du montant et du suivi des actions entreprises par ces organismes pour l'amélioration des conditions de vie des habitants en contrepartie de l'abattement prévu au même I. » - Article 62 de la loi de finances 2015.

ANRU : agence nationale pour la rénovation urbaine

CUCS : contrat urbain de cohésion sociale

EPCI : établissement public de coopération intercommunale

GIP : groupement d'intérêt public

GUP : gestion urbaine de proximité

GUSP : gestion urbaine et sociale de proximité

QPV : quartier prioritaire de la politique de la ville

NPNRU : nouveau programme national de renouvellement urbain

PNRU : programme national de rénovation urbaine

TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties

AORIF

L'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France

Tél.: 01 40 75 70 15

www.aorif.org

