

Politique d'accompagnement des démolitions de logements sociaux



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer

CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Rapport n° 2002-0069-01

Politique d'accompagnement des démolitions de logements sociaux

établi par

Pierre QUERCY,
ingénieur général des ponts et chaussées

Georges CREPEY,
ingénieur général des ponts et chaussées

Rapport de mission établi à partir d'études de cas réalisées par

Pierre QUERCY, ingénieur général des ponts et chaussées
Georges CREPEY, ingénieur général des ponts et chaussées
Paul CHECCAGLINI, architecte et urbaniste en chef de l'Etat
Jacques PERNELLE, chargé de mission

Destinataire

Le Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le Vice-Président

note à l'attention de

Monsieur le Ministre de l'équipement,
des transports, du logement, du tourisme et de la mer

La Défense, le 17 NOV. 2003

Référence : Affaire n° 2002-0069-01

Par note du 10 avril 2002, la secrétaire d'Etat au logement avait demandé au conseil général des ponts et chaussées de diligenter une mission sur les mesures d'accompagnement des démolitions de logements sociaux dans une perspective d'amélioration des conditions de logement des populations.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport établi par M. Pierre QUERCY, ingénieur général des ponts et chaussées, M. Georges CREPEY, ingénieur général des ponts et chaussées, avec le concours de M. Paul CHECCAGLINI, architecte et urbaniste en chef de l'Etat et M. Jacques PERNELLE, chargé de mission.

Ce rapport me paraît communicable aux termes de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois.

Claude MARTINAND

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 62 62
mél. Cgpc
@equipement.gouv.fr

Diffusion du rapport n° 2002-0069-01

- le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer	2 ex
- le directeur du cabinet du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer	1 ex
- le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction	5 ex
- la présidente de la 2 ^{ème} section du CGPC	1 ex
- le secrétaire de la 2 ^{ème} section du CGPC	1 ex
- le président de la 5 ^{ème} section du CGPC	1 ex
- le secrétaire de la 5 ^{ème} section du CGPC	1 ex
- le coordonnateur du collège « Aménagement-urbanisme-habitat »	1 ex
- M. QUERCY	1 ex
- M. CREPEY	1 ex
- M. CHECCAGLINI	1 ex
- M. PERNELLE	1 ex
- archives	1 ex

INTRODUCTION

Le Ministre chargé du logement a demandé au Conseil Général des Ponts et Chaussées de conduire une réflexion et de dégager des éléments de méthode sur l'accompagnement des opérations de démolition de logements sociaux.

La volonté politique d'accroître l'ambition de l'effort de démolition et de renouvellement urbain donne à cette question une forte actualité. Car une opération mal préparée et mal conduite verra sa durée et son coût augmenter, risquera de ne pas améliorer globalement les conditions d'habitat ou de compromettre la transformation du cadre de vie urbain qui était visée. Elle pourra ainsi ne pas être démonstrative de l'intérêt de cette politique. Il est donc important de bien identifier les points clés de la réussite.

La mission n'a pas été centrée sur la démolition des bâtiments proprement dite (son coût, son montage financier, son impact économique, son déroulement opérationnel), mais sur tous les autres sujets qu'une telle opération doit nécessairement traiter :

- la stratégie poursuivie et les objectifs de l'opération d'ensemble,
- les actions qui accompagnent la démolition.

A cette fin vingt-deux opérations de démolitions, dont on trouvera la liste en annexe, ont fait l'objet d'une analyse et d'une évaluation. Pour chacune d'entre elles, les principaux acteurs ont été rencontrés - bailleur social, collectivité locale, services de l'Etat – et les principales dimensions de la politique d'accompagnement des démolitions ont été prises en compte.

Ces dimensions sont successivement traitées par le rapport : le relogement des locataires, le projet urbain dans lequel s'inscrit l'opération, la gestion sociale et urbaine du quartier, la prise en compte de la stratégie de l'habitat pour la définition de la démolition et celle de l'offre de remplacement, l'inscription de la démolition dans la politique patrimoniale du bailleur, enfin le rôle spécifique de la Direction Départementale de l'Equipement dans cet accompagnement.

Ces différents volets ont été analysés sous deux angles : d'une part leur contenu, d'autre part le processus d'action organisé par les acteurs locaux.

Mais avant d'aborder chacun de ces thèmes, on présentera les types de situation rencontrés dans les différentes opérations analysées, les objectifs poursuivis par ces dernières et leur légitimité. Ces éléments sont en effet importants pour déterminer le contenu de l'opération de démolition et les actions d'accompagnement à conduire.

Enfin une remarque doit être faite sur les opérations retenues. Ces dernières sont des opérations pour lesquelles les démolitions ont été financées entre 2000 et 2002. Cette génération d'opérations est généralement issue de réflexions lancées il y a plusieurs années. Les dispositifs récents de gestion des projets de la politique de la ville n'avaient pas encore été mis en place. Et les réticences sur le principe des démolitions et le caractère nouveau de ces démarches ont entraîné dans cette période une maturation longue des prises de décision et de leur mise en œuvre.

I. TYPES DE SITUATION, OBJECTIFS ET LEGITIMITE DES OPERATIONS

Ce chapitre vise à **présenter les types de situation rencontrés** dans l'échantillon des opérations retenues et à mettre en évidence les différences entre ces situations. On indiquera en même temps pour chacun **la nature des objectifs principaux et ce que l'on peut penser de leur légitimité** dans les opérations correspondantes.

Il vise aussi par-là à illustrer la nécessité de prendre en compte le contexte pour définir l'opération et ses actions d'accompagnement ainsi que l'importance relative de chacune d'entre elles. En effet, à titre d'exemple, les actions à conduire en matière de relogement ne seront pas les mêmes pour un bâtiment concentrant des difficultés économiques et sociales ou à l'inverse logeant des ménages modestes stables, et dans le cadre d'un marché du logement tendu ou détendu dans l'agglomération ou sur le quartier. Les priorités entre les différents domaines de l'accompagnement pourront également être différentes.

Il faut d'emblée préciser qu'il ne saurait être question de prétendre, sur la base de moins de 20 opérations, proposer une typologie des opérations de démolition, qui aurait une portée générale. Chaque situation concrète combine différemment les paramètres qui sont indiqués pour caractériser les types qui sont présentés ci-dessous et seule une connaissance de la réalité du terrain est permettra de définir valablement la marche à suivre pour une opération de démolition. **Il ne s'agit donc que de donner des repères.**

I.1. Les situations rencontrées

Un premier type de situation, qui ne semble pas très fréquent, est celui d'un **bâtiment banal tant par ses caractéristiques que par son occupation sociale et son environnement. L'objectif de la démolition, son facteur déclenchant, ont un caractère principalement urbain** : désenclavement par la création d'une voie qui passe sur le bâtiment, dé densification... La précision et la qualité du projet urbain, qui justifie l'opération, sont dans ce cas essentielles. Car un autre projet urbain aurait pu conduire à retenir la démolition d'un autre bâtiment.

Un second type correspond au contraire à un **bâtiment dont les caractéristiques architecturales, urbaines ou techniques sont obsolètes** ou inadaptées au contexte urbain. Ces caractéristiques ont conduit au départ des familles stables, même pour des bâtiments dont la situation urbaine est satisfaisante, et on constate une **concentration de difficultés économiques et sociales**. **Les objectifs principaux sont alors patrimoniaux** (renouvellement d'une offre locative inadaptée) **et sociaux** (amélioration de la mixité sociale dans le quartier considéré). Les questions de relogement et de gestion sociale sont dans ce type de situation délicates, et la mise à disposition ou la reconstitution d'une offre pouvant accueillir des ménages en difficulté, dans le cadre de la stratégie de l'habitat et de la politique patrimoniale du bailleur, est essentielle.

Un troisième type de situation est celui d'une démolition située dans un **quartier d'habitat social marqué par une obsolescence urbaine et une dégradation sociale**, où donc un projet de rénovation urbaine d'ensemble est à conduire. **Les objectifs de l'opération relèvent dans ces cas essentiellement de l'aménagement urbain** (restructuration du quartier) **et du développement social** (diversification des types d'habitat, du peuplement et des fonctions urbaines à court ou à moyen terme).

Mais deux catégories de situations se font jour à l'intérieur de ce dernier type. D'une part des **quartiers encore pleinement occupés et présentant des atouts** : la demande de logements sociaux y est forte parce que le marché du logement est tendu, la situation du site est intéressante... Le développement urbain est alors possible à court terme. Il est donc important de disposer de projets précis dans ce domaine. Et la volonté de diversifier l'offre d'habitat sur le site obligera à rechercher des relogements ailleurs.

D'autre part, des **quartiers qui connaissent une très faible attractivité et sur lesquels existe une vacance importante**. Ce cas se rencontre dans des contextes où le marché du logement est au moins relativement détendu. L'objectif peut être alors le repli urbain à court terme, en reportant le développement et la diversification à une seconde phase, quand un changement d'image aura été obtenu pour le quartier. Pour accompagner la démolition, il s'agira alors plus de définir et de mettre en oeuvre une stratégie urbaine pour le quartier que de dessiner un projet urbain précis. Par ailleurs le relogement dans le quartier posera peu de difficultés en raison des logements disponibles à proximité. En revanche, la gestion sociale et urbaine dans la durée, pendant la phase de repli urbain puis celle de développement, devra faire l'objet d'une attention particulière.

Les acteurs locaux rencontreront sans doute des types de situations différents. C'est à eux de conduire leur analyse et de bâtir les types de situation qu'ils rencontrent, et de se demander, pour une opération donnée, **dans quel contexte cette dernière se trouve, quelles sont les raisons de la démolition et ses objectifs principaux, dans quels domaines des difficultés devraient être rencontrées, en conséquence ce sur quoi il convient de faire porter les exigences et les efforts**.

I.2. Autres paramètres rentrant en jeu

En complément des caractéristiques qui viennent d'être indiquées, il faut souligner que, de manière transversale, **deux facteurs jouent un rôle important** dans la définition de l'opération et des actions d'accompagnement nécessaires.

L'état du marché du logement dans l'agglomération, d'abord. Car il est clair qu'un marché détendu facilitera une opération de démolition, dès que l'offre locative à prix modéré est suffisante ou a fortiori excédentaire.

Le facteur temps d'autre part. Le calendrier prévisible pour l'opération, depuis la décision de démolir jusqu'à la démolition elle-même, doit en effet être pris en compte si l'on veut préciser valablement par exemple le processus de relogement (de quel temps dispose-t-on pour se concerter avec les habitants et étudier leurs solutions de relogement ?), ou la gestion sociale de l'ensemble concerné (combien de temps va durer l'occupation partielle de l'immeuble à démolir ?).

I.3. La légitimité des opérations

Dans les opérations examinées, les objectifs affichés apparaissent dans l'ensemble clairement et sont partagés par les différents partenaires. **La légitimité de la décision de démolir ne semble pas pouvoir être mise en cause.**

On a vu d'ailleurs, dans la présentation des types d'opérations rencontrées, que cette légitimité s'appuyait le plus souvent sur plusieurs éléments car elle résultait de la recherche de plusieurs objectifs : patrimoniaux et sociaux, urbains et sociaux...

Et c'est dans le premier type de situation, où l'objectif est uniquement urbain, que la légitimité de l'opération et le consensus apparaissent les plus fragiles. Car on a constaté que le projet urbain conduisant à démolir tel bâtiment, qui ne rencontre pas de problème particulier par ailleurs, pouvait ne pas être complètement convaincant. Et c'est alors la démolition elle-même qui n'est pas non plus entièrement convaincante, sinon dans son principe du moins dans les choix de mise en oeuvre.

II. LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

Le relogement est bien sûr un point incontournable d'une opération de démolition. On a déjà indiqué que le type de situation pouvait rendre ce point plus ou moins délicat, mais ceci n'empêche pas de dégager des propositions de portée générale.

Il faut noter au préalable que dans une part importante des opérations examinées une partie des logements était vacante au moment de la décision de démolition, ce qui réduisait d'autant les relogements à effectuer. Par ailleurs les dates de démolitions des opérations font que les relogements se sont souvent situés dans des contextes de marchés moins tendus qu'aujourd'hui.

II.1. Le relogement proprement dit

On a constaté qu'in fine le relogement lui-même – trouver un logement adapté à la famille à reloger et accepté par cette dernière – **était le plus souvent convenablement réalisé par le bailleur** concerné par la démolition, après une information collective des locataires et une concertation conduite au niveau individuel (chaque famille étant vue en général à plusieurs reprises). Cette appréciation résulte de l'analyse des relogements effectifs et elle est partagée par les acteurs rencontrés. Par contre la mission n'a pas permis de rencontrer des représentants d'habitants et de recueillir directement leur avis.

Les localisations des relogements semblent globalement respecter à la fois les objectifs de l'opération et les souhaits des locataires. Ce respect n'est bien sûr possible que dans la limite où les objectifs et les souhaits ne sont pas contradictoires : par exemple améliorer la mixité sociale au niveau du quartier n'est pas compatible avec le relogement de l'ensemble des locataires dans ce même quartier, alors qu'au moins la moitié d'entre eux souhaitent en général une localisation voisine de l'immeuble initial, pour des raisons familiales, culturelles ou par peur de l'inconnu.

Dans la plupart des opérations, **la majorité des locataires**, qui il est vrai partaient souvent d'un immeuble dévalorisé, **a vu sa situation s'améliorer** des points de vue des conditions de logement (type d'habitat, niveau de confort, adaptation de la taille du logement) et de l'environnement urbain. Et dans certains cas l'opération a été l'occasion de régulariser des situations d'endettement vis à vis du bailleur qui étaient difficiles à redresser.

Les taux d'effort peuvent varier à la hausse ou à la baisse notamment en raison des variations de surface, mais de manière faible car ce sont principalement des logements de loyer Hlm qui sont attribués, sauf quand la famille demande un PLA et a les moyens de faire face au loyer correspondant. Quelques bailleurs maintiennent par principe le loyer initial de chaque locataire. En sens inverse dans quelques opérations où les loyers initiaux étaient très bas - immeuble non réhabilité, PLR... - on n'a pas pu éviter des hausses de loyers, mais celles-ci ne sont pas forcément sensibles pour les ménages très solvabilisés par l'APL puisqu'on reste dans la limite des loyers plafonds des aides personnelles.

Souvent une **commission partenariale de relogement** est mise en place, regroupant le bailleur, la commune, la DDE dans certains cas, et les services sociaux.

Dans toutes les opérations, c'est **le bailleur de l'opération qui assure la quasi-totalité de ces relogements**. La liste de ces derniers est sauf exception fournie par le bailleur, mais elle ne peut bien sûr pas l'être si elle est demandée trop en amont du déroulement de l'opération. Les coûts des déménagements sont pris en charge dans le cadre de l'opération.

Sans doute ne faut-il pas s'étonner que ce relogement semble ainsi convenablement assuré, même si le processus est long, difficile pour certaines familles, et si des limites sont rencontrées, comme on l'indique plus loin.

D'abord loger est le cœur de métier du bailleur social, ensuite dans ce type d'opération le bailleur est demandeur du départ du locataire, alors qu'il sait qu'il devra assurer l'essentiel des relogements.. Des propositions trop éloignées des souhaits du locataire se traduiront par un refus de ce dernier et par un blocage de l'opération, dont le coût s'accroît avec sa durée (pertes de loyers d'un immeuble partiellement occupé, charges mal amorties, risques de dégradations et de squats...). Et des hausses de quittance trop importantes se traduiraient rapidement par des impayés.

Ce travail de base sur le relogement n'en est pas moins important et, s'il est mal conduit, on sait que l'opération sera inutilement longue et difficile.

Il convient à ce stade de signaler que dans beaucoup d'opérations, si la majorité des relogements a pu être assurée rapidement, une partie des locataires a fait «de la résistance» au départ de son logement. Ces ménages ont eu un plus grand niveau d'exigence qu'il a fallu finir par satisfaire, au moins en partie. La conséquence de ce phénomène est une grande variabilité de la durée de l'ensemble des relogements, entre 1 et 3 ans, voire 5 dans quelques cas.

Il est clair que la situation du marché du logement et le nombre plus ou moins important de logements vacants, au moment de la décision de l'opération, influent aussi de manière sensible sur cette durée, dont on a déjà souligné l'importance.

A cet égard **l'examen des opérations situées dans des banlieues bien situées de la région parisienne**, donc sur des marchés tendus, montrent que le relogement est possible dès lors que le bailleur possède un parc où se dégagent des logements disponibles. Certes les acteurs reconnaissent que la situation s'est aggravée depuis les trois à quatre ans qui se sont écoulées depuis les relogements analysés. Ils constatent une diminution des taux de rotation et un allongement des files d'attente.

Pour autant, sur de tels marchés très tendus, le relogement pourrait probablement être assuré à partir du moment où l'opération est considérée comme prioritaire. Mais c'est l'accueil des nouveaux demandeurs qui en serait retardé d'autant, ce qui peut bien sûr soulever d'autres difficultés. Et la reconstitution de l'offre supprimée est dans de tels cas d'autant plus nécessaire.

Enfin, dans les opérations examinées, le relogement des locataires n'a en général pas fait appel aux dispositifs d'accueil des ménages défavorisés (contingents réservés, accords collectifs, plan départemental), même quand ce type de ménages était fortement présent, sauf pour obtenir le financement d'une MOUS dans ce cadre. Les acteurs locaux ont implicitement considéré que ces dispositifs étaient faits pour l'accueil de nouvelles familles dans le logement social et que le bailleur devait pouvoir faire son affaire des relogements des ménages déjà présents dans le parc social.

II.2. Accompagner les ménages fragiles au-delà de la question du logement

Un des points délicats de l'opération de relogement **est le traitement des ménages en situation économique et sociale difficile et les performances des acteurs locaux sont sur ce plan sensiblement plus inégales.**

La première des choses est de bien connaître ces ménages et ceci suppose un **diagnostic social** précis des occupants du ou des immeubles à démolir. Un tel diagnostic est fait dans toutes les opérations examinées. Les circulaires de l'administration sur les démolitions ne sont sans doute pas étrangères à cette situation. L'importance de la qualité de ce diagnostic fait que, pour les immeubles dont l'occupation très sociale est significative, il est utile de faire appel à un prestataire spécialisé et qu'il serait logique de financer cette dépense dans le cadre de l'opération de démolition.

Il convient ensuite d'utiliser ce diagnostic pour dialoguer avec les familles en difficulté et les accompagner dans leur relogement. Là encore cet **accompagnement du processus de relogement est assuré** dans la plupart des opérations étudiées. Ceci est fait par le bailleur soit directement (personnel en place ou plus fréquemment personnel recruté à cet effet) soit par l'intermédiaire d'une Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale.

Par contre **les acteurs locaux ne vont pas toujours plus loin en accompagnant les ménages fragiles au-delà du processus de relogement**. Or le faire en conduisant des actions de développement social à l'occasion de l'opération est important pour plusieurs raisons :

- le déménagement, le changement du cadre de vie quotidien, sont forcément déstabilisants et c'est donc une occasion de poser des questions, d'envisager des solutions en vue d'améliorer la situation de ces familles et d'impulser chez elles une nouvelle dynamique, sur d'autres aspects que le seul logement. Et le contact établi avec les locataires pour le choix du nouveau logement peut permettre de percevoir des difficultés dont ni le bailleur ni la collectivité locale n'avaient connaissance.
- transférer des ménages en difficulté sans chercher à améliorer leur situation économique et sociale consiste à transférer dans un autre lieu les difficultés et leurs conséquences urbaines. Le risque est donc d'autant plus grand d'exporter dans les quartiers d'accueil les problèmes de vie collective qui étaient constatés initialement.

Ces actions de développement social peuvent par exemple consister à réduire la taille de très grands ménages en proposant un logement autonome aux jeunes adultes présents et en aidant l'insertion économique de ces derniers, à favoriser l'intégration scolaire des enfants des familles en difficulté dans leur nouveau quartier, ou encore à aider les ménages à percevoir les allocations auxquelles ils ont droit.

Une telle politique dépasse le champ d'action du seul bailleur et doit être partenariale. Elle suppose dans la durée une **forte implication de la commune** qui a normalement vocation à être chef de file de cette politique de développement social et à établir une concertation avec le bailleur, le Département et les services de l'Etat (Education, Police, Emploi...). Elle suppose par ailleurs un processus organisé et un fort professionnalisme des acteurs du travail social, ce qui n'est pas toujours complètement assuré.

II.3. Elargir l'offre de logements adaptés

Un second axe d'amélioration des pratiques, est celui de **l'offre de logements en direction des ménages en difficulté**, et en particulier parmi ces derniers les familles nombreuses. En effet leur attribuer un logement existant peut ne pas être la solution idéale : attribution d'un logement collectif à un ménage pour lequel un logement individuel serait mieux adapté, ou d'un logement qui se libère dans un quartier fragile dont on risque d'accentuer les problèmes, si l'on pratique plusieurs attributions de ce type (mais le transfert de ménages en difficulté dans des sites déjà identifiés comme sensibles est le plus souvent évité par les bailleurs et les communes).

Une meilleure solution, en faveur de la mixité sociale et de l'adéquation de l'habitat aux aspirations, est de **réaliser pour les familles concernées des logements adaptés**. Mais pour que ces derniers puissent effectivement jouer un rôle dans le relogement, il faut qu'ils soient livrés à temps. Ceci veut dire qu'il est nécessaire **d'anticiper suffisamment le lancement des opérations correspondantes**. Sur de nombreux sites les acteurs reconnaissent que cela n'a pas été le cas et le regrettent. Ceci est particulièrement vrai bien sûr dans les situations où le marché est tendu.

Cette livraison trop tardive des logements qui ont été lancés pour remplacer certains de ceux qui ont été démolis – les PLA CD en particulier – ne semble pas concerner que les logements adaptés. Mais ceci a moins de conséquence pour les autres ménages et des affectations « triangulaires » sont envisageables : attribuer à une famille à reloger un logement existant qui se libère, et installer un nouveau locataire dans le logement construit.

II.4. Autres points sensibles

La mixité sociale est un des points sensibles du relogement et cette question est traitée plus loin au chapitre 4.

Deux autres éléments sont importants et devraient être améliorés :

- d'une part **l'évaluation a posteriori de l'action globale de relogement**, qui ne semble pas toujours réalisée,
- d'autre part **l'évitement de déménagements successifs** dans les cas où est prévue la démolition de plusieurs bâtiments dans un même quartier (sites en repli urbain). En effet dans ce dernier cas, comme on sait que de nombreux habitants demandent à rester dans le même quartier, une solution commode pour le bailleur est de leur attribuer un logement dans un immeuble proche où il y a de la vacance et qui doit être démolit quelque temps après. Mais une telle formule conduit une même famille à voir à plusieurs reprises son habitat démolit et ceci est forcément traumatisant pour elle.

III. LE PROJET URBAIN

Dans ce domaine du projet urbain, **le type de situation influe de manière importante sur la démarche à conduire et la nature du projet à établir. Or l'analyse de la situation ne semble pas toujours être faite avec clarté** alors qu'elle est indispensable à une définition pertinente de la stratégie de transformation urbaine et du projet urbain.

III.1. La stratégie de transformation urbaine : la maîtrise de la mise en oeuvre

La démolition **d'un immeuble ou d'un groupe d'immeuble situé dans un quartier sans difficulté particulière** appelle une stratégie de remplacement simple. La réutilisation du terrain libéré, qui s'intègre dans un environnement stable, peut être définie.

Dans ce cas la stratégie des acteurs apparaît le plus souvent claire et partagée, et un projet précis est établi dès lors que l'opération de réaménagement est prévue à court terme. Des usages nouveaux peuvent être développés : locatif intermédiaire et accession, activités...L'impact de la démolition est dans ces conditions rapidement visible. Dans d'autres cas, où le terrain d'assiette a une vocation identifiée mais où l'opération interviendra ultérieurement, il ne paraît pas utile de demander un plan d'aménagement précis car on n'obtiendrait qu'une réponse formelle.

A l'inverse de ce premier type de situation, **une démolition située dans un quartier voué à une vaste restructuration urbaine** implique une stratégie urbaine sur l'ensemble du quartier et des projets à la fois à court terme et à moyen terme.

Dans ce second cas, on constate bien des investissements d'études et un dialogue entre les partenaires sur le sujet, la ville étant reconnue comme leader naturel. Mais **la stratégie et les moyens de mise en œuvre restent souvent flous.**

Ceci est en particulier le cas dans les quartiers où l'on veut organiser un repli et développer plus tard le territoire, lorsque son image aura pu être changée. Il est donc prévu des « jachères urbaines » et il faudrait pouvoir répondre plus clairement à plusieurs questions : comment organiser ce repli, avec quel calendrier ? quel aménagement pour le quartier aux différentes phases, avec la question du projet pour les terrains mis en attente (portage foncier, usage provisoire) ? quel foncier remettre sur le marché ? comment préparer le développement ultérieur ?

Le manque de réflexion sur la gestion transitoire des terrains libérés risque d'avoir des conséquences fâcheuses sur la vie quotidienne des habitants qui vont rester sur le quartier et d'aggraver ainsi les dysfonctionnements de la vie sociale préexistants.

Les réponses à ces lacunes, qui dépassent le cadre de la seule opération de démolition, commencent à être connues et sont à développer plus largement : existence d'une vraie **maîtrise d'ouvrage politique** de ces projets urbains, présence de **moyens professionnels auprès d'elle tant pour la stratégie que pour l'organisation de l'opérationnel** (Direction de Projet), recours à des **compétences solides pour la conception de l'aménagement urbain et de la réalisation des différentes opérations**.

A souligner enfin un exemple d'initiative intéressante pour préciser la stratégie urbaine : l'interrogation des promoteurs privés, faite sur un site, afin de comprendre la qualité urbaine qui sera nécessaire à des opérations de leur part et le moment où cela leur paraîtrait possible.

III.2. Les projets urbains : une qualité à promouvoir

Un second constat doit être fait, même s'il reste à affiner. et il concerne cette fois la plupart des opérations étudiées : **les projets de réaménagement devraient pouvoir être améliorés** sur le plan de la qualité urbaine, et mieux assurer l'articulation entre d'une part une structure urbaine (voirie, parcellaire, réseaux) capable de recevoir les évolutions futures de l'occupation du sol, et d'autre part un fonctionnement urbain satisfaisant pour les habitants (habitat, activités, déplacements, équipements, espaces symboliques...).

L'enjeu est majeur dans les quartiers où vont être apportées des transformations profondes, constituant une **opportunité qui ne se présente au mieux qu'une fois par génération**.

On a constaté que les projets visent certes à mettre en œuvre un certain nombre d'objectifs et d'éléments de programme valables : démolitions bien sûr, désenclavement du quartier, maillage par des rues desservant les îlots, résidentialisation et réhabilitation des immeubles locatifs sociaux conservés, rationalisation de la gestion du foncier et redistribution des espaces extérieurs entre espaces privés et espaces publics, réalisations nouvelles qui diversifient l'offre d'habitat et participent à la structuration de l'espace public, plus rarement implantation d'activités.

Mais les projets proposés pour organiser les éléments du programme apparaissent trop souvent insuffisamment maîtrisés. Le caractère relativement récent des opérations ambitieuses de renouvellement urbain, comme la difficulté de composer avec la conception qui a présidé à la réalisation du bâti d'origine, en sont sans doute des causes. Il n'en reste pas moins qu'un renforcement de la compétence des milieux professionnels sur cette question apparaît indispensable.

Il conviendrait donc que soient réalisés sur ce thème des investissements au niveau de la connaissance et de la méthode, des études de cas, une capitalisation à partir des exemples de réussite et des démarches nouvelles (exemple des études définition), **ainsi que des actions de sensibilisation et de formation des acteurs.**

Pour que le réaménagement de l'espace public réalisé après la démolition soit de qualité et transforme réellement la perception du quartier par ses habitants comme par ceux du reste de la ville, il faut aussi que **des financements suffisants soient mis en place à cette fin** et qu'ainsi ceux-ci permettent d'aller au bout des projets. Le réaménagement d'un quartier coûte cher, notamment dès qu'il y a des reprises importantes de réseaux, mais supprimer le financement qui permet de faire du qualitatif risquerait de ne pas permettre d'atteindre les objectifs visés.

Sur ces différentes questions du projet urbain où des lacunes sont constatées, **les DDE ont un rôle d'incitation et de conseil à jouer**. Certaines le font déjà en exigeant des collectivités locales une réflexion urbaine à l'occasion du projet de démolition, quand une telle réflexion n'existe pas et que la démolition a un impact urbain fort. Elles semblent par contre peu intervenir sur le contenu du projet urbain lui-même et demander des améliorations de ce projet.

IV. LA GESTION SOCIALE ET URBAINE

On sait que cette question est importante dans les opérations de démolition et de renouvellement urbain. Car si on se contente de l'action sur le cadre bâti – démolition, aménagement, reconstruction – qui n'aura d'impact perceptible par les habitants qu'au bout d'un certain temps, on ne répondra pas aux attentes immédiates des habitants, la démolition sera mal vécue et les problèmes de vie sociale risqueront de se perpétuer.

La gestion sociale et urbaine recouvre plusieurs dimensions qu'il convient d'examiner successivement. **L'accompagnement social lié au relogement** en fait partie et il a été traité au chapitre 2. **L'information des habitants** également en ce qui concerne les locataires concernés. Il convient d'ajouter que l'information des autres habitants, en particulier ceux du quartier, est également importante et doit être faite en amont. Ceci semble avoir été le cas dans les opérations examinées.

IV.1 L'amélioration de la mixité sociale

Cette question a déjà été citée au chapitre 2 et elle est ici traitée à partir de l'examen des objectifs constatés sur ce sujet et des résultats obtenus, par le relogement certes, mais au-delà par la gestion du peuplement et la reconstitution de l'offre dans les territoires concernés.

L'amélioration de la mixité sociale n'est un objectif que dans une partie des opérations.

Dans le premier type de situation rencontré et décrit au chapitre 1 (démolition où ni l'immeuble ni le site ne rencontrent de difficulté), il n'y a pas recherche de mixité. La satisfaction du souhait d'une bonne partie des locataires de rester dans le même quartier est alors liée à la présence sur le site d'autres logements disponibles et à la réalisation de nouveaux logements sociaux.. On a noté que ce point pouvait retarder la démolition.

L'amélioration de la mixité n'est pas non plus recherchée, peut-être parce qu'elle n'est pas possible, dans les quartiers d'habitat social en difficulté où existe une forte vacance et où est organisé un repli urbain. La politique de peuplement n'a alors pas cette ambition, au moins à court terme, et c'est la stabilisation de la situation qui est visée. On relogé dans ces cas à proximité les locataires qui ne souhaitent pas changer de secteur, en profitant de la vacance existante.

Elle est par contre fortement visée dans les deux autres cas. D'une part dans celui des immeubles présentant à la fois une obsolescence marquée et une concentration de difficultés, au sein d'un quartier sans problème majeur. L'amélioration de la mixité se situe alors à l'échelle d'un ou plusieurs immeubles et la démolition permet de l'obtenir. Une bonne partie des relogements comme la reconstruction de logements sociaux peuvent être organisées dans le quartier ou à proximité.

D'autre part dans les quartiers qui présentent des difficultés mais en même temps des atouts. On veut alors diversifier rapidement le peuplement et les fonctions, diminuer le poids du logement locatif social. Le relogement sur le site ne peut donc être que partiel, la reconstitution de l'offre aura à rechercher d'autres localisations et la politique d'attribution se doit d'être vigilante.

Si les analyses faites localement sur les objectifs à poursuivre et les moyens de les atteindre paraissent donc assez clairs, **les acteurs locaux obtiennent des résultats mais rencontrent aussi des difficultés qui limitent ces derniers.**

La principale difficulté est la grande réticence des communes à recevoir de nouveaux ménages démunis. Les attributions, le relogement et la reconstitution de l'offre en direction de ces derniers doivent donc être assurées au sein de la même commune.

Ceci peut être sans conséquence quand il s'agit par exemple d'une commune-centre de taille importante où le pourcentage de logements sociaux n'est pas excessif. Il n'en sera pas de même pour des communes périphériques au caractère social déjà très marqué et **l'opération ne permettra pas alors de favoriser un rééquilibrage du peuplement au niveau de l'agglomération.**

Cette question, dont l'accroissement du nombre de démolitions renforcera l'importance, ne pourra pas se régler par le seul accompagnement des opérations de démolition. Vouloir la traiter à ce niveau compromettrait inutilement la politique de rénovation urbaine. Ce sont des réponses structurelles à la question du logement des plus défavorisés, comme l'affirmation du rôle des intercommunalités, qu'elle appelle.

IV.2. La gestion de l'habitat : savoir gérer un immeuble qui se vide

Une seconde question réside dans **la gestion de l'immeuble pendant la période de départ progressif des occupants.** Il est bien sûr souhaitable que cette période soit courte, ce qui renvoie à la qualité du processus de relogement. Mais quoi qu'il en soit cette gestion est délicate, d'autant plus que, pour les bâtiments obsolètes sur les plans architectural et technique, le bailleur a souvent « levé le pied » depuis

plusieurs années en matière de gros entretien. Des problèmes de sécurité peuvent se poser en raison de l'occupation partielle (trafics, squats...). Et des solutions consistant à regrouper les locataires restant, par exemple dans les étages bas, présentent l'inconvénient d'amener certains locataires à déménager plusieurs fois.

La qualité du service assuré semble ne pas avoir été toujours satisfaisante durant cette période, surtout à sa fin. Les bailleurs qui n'ont pas l'expérience de la démolition peuvent manquer de savoir-faire et une plus grande diffusion des méthodes efficaces devrait pouvoir être organisée par la profession.

IV.3 La gestion urbaine de proximité dans les quartiers de la politique de la ville

Le dernier point est celui de la **gestion urbaine de proximité** qui concerne non seulement l'habitat mais aussi la gestion des espaces publics, la sécurité, l'école, la desserte par les transports collectifs... Dans ces domaines l'analyse des opérations montre que c'est là une préoccupation des bailleurs et des collectivités locales, car il s'agit essentiellement de sites sensibles où ces acteurs savent qu'une présence forte est nécessaire. Cette préoccupation a été confortée par les initiatives prises par l'Etat : conventions de gestion urbaine de proximité, conditions d'exonération de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties. Mais ceci ne veut bien sûr pas dire que les choses soient toujours satisfaisantes sur ce type de sites.

Il ne semble pas dans les opérations analysées que l'adoption d'une démolition ait conduit à elle seule à un renforcement de cette gestion urbaine de proximité, en dehors des actions d'accompagnement social des ménages concernés par la démolition, qui ont été exposées au chapitre 2, et de l'aménagement des espaces publics autour du chantier, qui au demeurant ne sont pas toujours très soignés.

C'est d'ailleurs moins une démolition ponctuelle qu'un programme ambitieux de rénovation urbaine dans un site en politique de la ville, qui implique un tel renforcement des services urbains. On est donc renvoyé à la question plus générale de la qualité de la gestion urbaine trop fréquemment insuffisante dans les territoires d'exclusion et, **en parallèle aux opérations de renouvellement urbain, du développement d'actions de gestion urbaine qui soient à la hauteur des enjeux, tant dans leur contenu que dans les processus de mise en cohérence** (entre elles, avec les actions de rénovation) **et de coordination des acteurs.**

V - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

Ce volet de la réflexion a toujours été une préoccupation forte des DDE. La démolition réduit évidemment l'offre de logements locatifs sociaux sur le site et dans l'agglomération. Quand le marché est tendu, comment concilier démolition et réponse aux demandes pressantes de logements, en particulier celles des plus démunis dont certains n'ont aucune solution pour se loger?

Ce souci légitime de maintenir l'offre locative sociale a été la raison principale de la longue opposition de principe des DDE à la démolition. La réticence de certaines associations caritatives résulte du même raisonnement.

Dans les Directions Départementales, cette réticence de principe n'est plus présente mais pour autant ces dernières exercent une **forte demande auprès des collectivités locales et des maîtres d'ouvrage pour qu'il y ait reconstitution de l'offre**. L'existence de projets de démolition a même été un levier pour mobiliser les acteurs pour relancer une production de logements locatifs qui s'était ralentie ces dernières années.

Et cette exigence est encore plus forte aujourd'hui, quand les marchés du logement se sont sensiblement tendus et que l'offre existante s'avère très insuffisante.

Se posent alors trois questions pour la mise en oeuvre de cette politique de reconstitution et de développement de l'offre:

- **à quel niveau dimensionner l'offre nouvelle ?**
- **où la situer ?**
- **quels types d'habitat réaliser ?**

V.1. Le dimensionnement de l'offre nouvelle

La première question renvoie à la situation de l'offre et de la demande dans le bassin d'habitat. Or on a constaté un manque de connaissance de cette dernière. Les Programmes Locaux de l'Habitat sont le plus souvent anciens et en conséquence d'une pertinence discutable, il n'y a pas d'étude approfondie du fonctionnement du marché du logement et du rôle du locatif social dans ce cadre. La mise sur pied d'observatoires constitue certes un premier pas mais il est insuffisant. De ce fait la négociation sur les volumes à lancer résulte plus du rapport de force que du constat objectif partagé de besoins constatés. Ses résultats en sont forcément moins efficaces.

La connaissance des marchés locaux et de leur fonctionnement apparaît trop souvent insuffisante et elle représente un axe majeur de progrès, d'autant plus que le développement de la démolition risque de rendre ces lacunes plus gênantes.

Le fait qu'on ait pas su le plus souvent voir venir les fortes tensions qui se révèlent maintenant sur un nombre important de marchés du logement, résulte probablement aussi de cette connaissance insuffisante.

Les progrès à accomplir supposent une diffusion des méthodes d'études – cf. le travail en cours à la DGUHC sur ces méthodes - et des moyens financiers pour lancer localement des études approfondies.

V.2. La localisation de l'offre et ses conséquences

Il convient de choisir dans quelle mesure **la reconstitution de l'offre** se situera sur le site, ailleurs dans la commune ou encore ailleurs dans l'agglomération. Ces choix doivent résulter des situations et des politiques locales, en relation avec les objectifs de mixité qui ont déjà été évoqués. Il n'y pas sur un plan général de bonnes et de mauvaises solutions.

On a déjà signalé que la faiblesse des politiques d'agglomération jusqu'à présent conduit plutôt à **rechercher cette reconstitution sur la commune elle-même**. Ceci a certes l'avantage de combattre d'éventuelles velléités communales d'alléger la présence de logements sociaux et de renvoyer ceux-ci sur les communes voisines. Mais en même temps ceci ne permet pas d'organiser des rééquilibrages dans les cas de trop fortes concentrations d'habitat social un même territoire.

On constate par ailleurs **qu'on ne reconstruit pas en général sur le site un programme de logements sociaux d'une même taille que l'opération démolie**. Quand l'image du site le permet, on introduit dans le programme de remplacement d'autres éléments que le locatif social, en visant un objectif de mixité par l'habitat (locatif intermédiaire, accession) ou malheureusement plus rarement de mixité fonctionnelle (commerces, activités). Dans la négative on choisit légitimement de geler provisoirement tout ou partie du terrain d'assiette et on recherche des terrains complémentaires.

Il faut aussi noter que la volonté de ne pas reconstruire l'ensemble des logements locatifs sur le site, mais au contraire de favoriser la mixité sociale conduit à souhaiter des **localisations plus attractives**, par exemple plus proches du centre de la commune. Ceci entraîne alors des coûts fonciers élevés et **implique de mobiliser des subventions pour surcharge foncière**, ce qui n'est pas toujours compris et accepté.

V.3. La nature des opérations

Enfin se pose la question de la nature des logements qu'on réalise pour reconstituer l'offre. Pour les logements locatifs sociaux, les réalisations sont partout d'un caractère très différent de celui des bâtiments initiaux : opérations de taille limitée en petits collectifs ou en individuels groupés, recherche d'une intégration aux quartiers limitrophes, confort aux normes actuelles et ceci est bien sûr positif. Mais deux remarques doivent être faites.

La première porte sur le niveau de la quittance pour le locataire. Une partie des opérations de démolition **supprime une offre à bas loyer** (Hlm non réhabilités, surfaces faibles). Une **vigilance particulière est donc à porter sur le niveau des loyers et des charges des nouveaux logements**, en particulier sur le fait que les loyers ne dépassent pas les loyers plafonds des aides personnelles.

La seconde concerne la fréquente **nécessité d'organiser une offre nouvelle adaptée aux ménages en difficulté**, de le faire rapidement par constructions ou acquisitions, comme on l'a indiqué dans le chapitre consacré au relogement.

VI - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

Les démolitions ont un impact important sur le patrimoine du bailleur : elles suppriment bien sûr des éléments de ce patrimoine, mais elles ont aussi un impact social du fait des relogements pratiqués, et un impact économique. Le plus souvent sur ce dernier plan elles ont appauvri le bailleur, d'autant plus que les logements à démolir étaient en large partie amortis et dégageaient une marge locative qui n'a pas été prise en compte dans l'assiette subventionnable. Elles ont réduit ses marges de manœuvre pour les interventions sur le reste du patrimoine (gros entretien, réhabilitation) et la constitution de l'offre nouvelle (construction, acquisition-amélioration).

VI.1. La trop rare présence de plans stratégiques de patrimoine

Il est donc souhaitable que **le bailleur puisse resituer son opération de démolition dans l'ensemble de son patrimoine et la stratégie qu'il entend lui appliquer** avec les moyens dont il pourra disposer.

Dans ce domaine les opérations étudiées montrent que **les organismes qui ont mis au point et formalisé un plan stratégique patrimonial sont encore minoritaires**, même si la profession et l'Etat encouragent vivement le développement de cette pratique. Cet encouragement se traduit par le fait que beaucoup de plans stratégiques vont être lancés ou sont en cours d'élaboration, mais la plupart n'a pas pu encore aboutir.

Il faut aussi noter que, lorsque ces plans stratégiques de patrimoine existent, Directions Départementales de l'Equipement semblent avoir peu d'impact sur leur contenu. Le développement du conventionnement global nécessitera un renforcement des compétences dans ce domaine.

VI.2. La réflexion au niveau du groupe

Pour autant, lorsque l'objectif de l'opération a une forte dimension patrimoniale, **une réflexion est menée sur l'avenir du groupe à démolir et**, quand ce dernier s'inscrit dans un quartier d'habitat social, **sur l'avenir du patrimoine locatif dans le quartier**. Ce qui a été indiqué plus haut signifie simplement que cette réflexion s'intègre rarement dans une stratégie d'ensemble pour le patrimoine du bailleur.

L'objectif patrimonial d'une opération de démolition est de supprimer un patrimoine obsolète – sur les plans techniques, architectural ou urbain, l'ensemble de ces caractéristiques pouvant être présent – qui souvent induit une concentration de difficultés sociales, de la vacance, et des coûts d'exploitation élevés. Dans les situations urbaines très dégradées, un objectif de retrait progressif du bailleur de l'ensemble du site peut également être présent. Mais ce cas n'a été rencontré qu'une fois et il y avait consensus local pour supprimer l'ensemble de l'habitat social de ce site.

La solution de démolition est presque toujours comparée avec une solution alternative de réhabilitation, des solutions mixtes pouvant aussi être envisagées dans les cas où la démolition de plusieurs bâtiments est envisagée.

La réflexion peut alors utiliser le plan d'entretien, qui évalue et planifie les travaux de Gros Entretien et de Grosses Réparations, car ce type de plan est très souvent présent dans les organismes Hlm. Celui-ci est en particulier très utile pour connaître les travaux minimums à réaliser dans une hypothèse de conservation de l'immeuble.

La comparaison économique entre les différentes hypothèses porte sur les coûts d'investissement mais aussi sur l'exploitation locative : suppression du déficit ou de la marge d'exploitation (cas le plus fréquent) si l'on retient la démolition, risque de vacances et de croissance des coûts d'entretien si l'on retient la réhabilitation.

Les critères de choix ne sont évidemment pas seulement économiques et les paramètres sociaux, urbains et architecturaux sont aussi pris en compte. Et **une concertation entre le bailleur, la collectivité locale et la Direction Départementale de l'Équipement a toujours lieu** avant que la solution définitive ne soit adoptée.

Cette concertation est également nécessitée par le financement de l'opération, ces trois intervenants participant en règle générale à ce financement. A noter que les départements et les régions sont également souvent financeurs des opérations de démolition.

VII. LE RÔLE DES DIRECTIONS DÉPARTEMENTALES DE L'ÉQUIPEMENT

Sur un plan général dans les opérations de démolition analysées le rôle des DDE varie en fonction d'éléments multiples qui rentrent légitimement en jeu.

Ce rôle est plus important pour les opérations plus complexes ou difficiles et pour celles qui s'inscrivent dans une politique de développement urbain et social du quartier où elles se trouvent. La compétence effective de la DDE sur les questions à traiter intervient également : le rôle de la DDE croît quand elle est à même de proposer des solutions pertinentes, au-delà de l'examen du dossier de démolition et de son financement.

La compétence des autres acteurs est également un facteur qui influe sur le rôle de la DDE. En particulier un bailleur très professionnel conduira la DDE à tenir son rôle de régulateur du logement social, sans qu'elle ait à intervenir dans le processus opérationnel. Dans le cas opposé elle aura à inciter le bailleur à renforcer ses compétences. Le constat est le même vis à vis des actions que conduisent les villes (projet urbain, gestion sociale et urbaine du quartier).

VII.1. Les domaines d'intervention

Un premier domaine d'intervention des Directions Départementales de l'Équipement est celui de la vérification de la légitimité de la démolition proposée, en référence aux objectifs que l'on a décrit avec les différents types de situation. Sur ce point, il ne semble plus y avoir de réticence de principe à priori dans les directions départementales. La démolition est maintenant considérée comme une des actions envisageables au service de la stratégie de l'habitat, de la politique patrimoniale des bailleurs et de la politique de la ville. Et certains agents, qui il y a quelques années freinaient ce type d'opération, interpellent maintenant les villes et les bailleurs en leur demandant d'envisager des projets plus ambitieux quand le marché du logement le permet.

Cette évolution est sans doute due à la politique volontariste des Ministres successifs, mais aussi, comme chez les autres acteurs, au constat des effets limités des actions de réhabilitation dans certaines situations.

La DDE examine particulièrement **la légitimité de l'opération dans le cadre du marché du logement locatif** et à un moindre degré de la stratégie patrimoniale du bailleur. Elle négocie avec la ville et le bailleur **la reconstitution de logements sociaux à effectuer**, dans le quartier, sur la commune et dans l'agglomération. Elle est bien là dans son rôle de garant du maintien d'une offre suffisante de cette catégorie de logements et elle peut lier le versement total de la subvention à cette reconstitution de l'offre, ce qui est bien sûr un élément d'écoute de ses demandes.

Mais elle aurait plus de poids dans les négociations si elle pouvait s'appuyer sur une meilleure connaissance du marché du logement et si elle avait une meilleure connaissance du plan de patrimoine du bailleur quand il existe.

Cette dernière connaissance de la situation et du « Projet » du bailleur permet aussi d'en tenir compte dans l'élaboration du plan de financement de l'opération, par exemple en donnant des interprétations des circulaires favorables quand la situation financière du bailleur est tendue.

Un second domaine d'intervention systématique des DDE est celui des relogements. Là encore son rôle de garant du logement des familles modestes appelle qu'elle s'assure du bon déroulement de ce relogement des ménages dont l'habitat va être démoli.

En la matière l'efficacité impliquerait **de moins centrer son effort sur les actions de base du relogement**, dont on a vu qu'elles étaient convenablement assurées, sauf dans les cas d'un bailleur déficient, **que sur des points importants qui ne sont pas toujours bien pris en compte et qui ont été indiqués au chapitre 2** (incitation à un véritable développement social en direction des ménages en situation difficile, réalisation d'une offre nouvelle adaptée à ces derniers et établissement d'un bilan du relogement).

Le troisième domaine d'intervention est celui de la politique de la ville et de l'urbain, sur les plans de la stratégie, des investissements et de la gestion, dans les types de situation où ces volets sont importants.

Le rôle de la DDE renvoie alors à celui qu'elle doit jouer sur la politique de la ville. Dans les opérations examinées la DDE est porteuse de cette politique auprès de la commune. Elle veille à l'existence d'une stratégie urbaine pour le quartier concerné par la démolition. Dans quelques lieux on constate d'ailleurs une attente des élus pour que l'Etat local conforte le bien fondé de leur action auprès des habitants.

Par ailleurs dans plusieurs sites, c'est la DDE qui a promu l'élaboration d'un projet urbain, par exemple par l'organisation d'un concours. D'une manière plus générale elles peuvent aider les communes dont les services techniques maîtrisent encore mal ces questions de politique de la ville.

Les axes de progrès auxquels devraient contribuer les DDE dans ce domaine ont été indiqués aux chapitres 3 et 4.

Il serait enfin souhaitable que les DDE incitent à la réalisation de véritables **évaluations des opérations de démolition**, qui réuniraient l'ensemble des partenaires qui y ont participé. Ceci permettrait notamment d'obtenir de la part des bailleurs et des villes des retours d'information, ce qui n'est actuellement pas toujours le cas.

VII.2. Les modes d'intervention

Ressortent l'analyse réalisée quelques **conditions d'une intervention efficace** de la part des services de l'Équipement.

En premier lieu une **véritable réflexion stratégique sur chaque projet**, conduite et mise en débat avec les partenaires : dans quel type de situation est-on, quels sont les objectifs principaux de l'opération, quels en sont les éléments clés pour atteindre ces objectifs, quels sont les points forts et les points faibles du système d'acteur et des projets ? Cette réflexion est essentielle pour orienter l'action de la DDE et permettre une application pertinente des circulaires.

Ensuite **l'établissement de règles du jeu** établies à l'issue de cette réflexion et **partagées entre tous les acteurs**, règles qui faciliteront la conduite d'une action cohérente. En amont des règles du jeu de portée générale peuvent également être définies pour la politique de démolition. Elles simplifieront le dialogue sur chacune des opérations. Et une contractualisation sur ces règles du jeu et sur les objectifs de chaque opération est probablement une méthode porteuse de résultats.

L'existence de véritables compétences, y compris stratégiques, sur ces questions de patrimoine locatif social (plans de patrimoine, marchés locaux, logement des plus démunis...), de politique de la ville et de projet urbain, et aussi le temps pour les agents d'exercer ces compétences. Ceci renvoie au niveau quantitatif mais aussi qualitatif des effectifs, ainsi qu'à la nécessité pour les directions de veiller à l'équilibre entre le temps consacré par les agents à la conception et celui dévolu à la gestion. Car aujourd'hui, sans approfondissement des sujets, sans la connaissance

des situations concrètes, sans les propositions qu'elles permettent de formuler, en se limitant à la seule application des procédures, il est difficile d'avoir un impact important sur les opérations.

Quand ces compétences ne sont pas présentes, l'absence d'apports sur les objectifs et sur les contenus fait ressortir les reproches de contrôle bureaucratique source de lenteurs pénalisantes, alors que la rapidité d'une opération de démolition est une des conditions de son efficacité aux yeux des habitants.

Egalement **une organisation qui favorise un traitement global** de la démolition et du renouvellement urbain. La négociation d'une opération de démolition suppose qu'on tienne compte en même temps des différents domaines. Un fonctionnement cloisonné entre un service de l'habitat, un service de l'aménagement et un service de la politique de la ville ne le facilitera pas. Une organisation ou un fonctionnement plus transversal de la DDE donnera sans doute de meilleurs résultats.

CONCLUSION

Le programme de rénovation urbaine annoncé par le gouvernement vise à accroître la qualité et l'ampleur des opérations, au service de l'amélioration du cadre de vie dans les quartiers concernés. La démolition de logements sociaux en est un des volets importants. Les démolitions et reconstructions sont aussi, au-delà de ces seuls quartiers, un des moyens de renouveler l'offre de logement social et d'améliorer les conditions d'habitat des populations. Et ces opérations auront un impact durable.

L'importance des enjeux justifie donc que la réussite de ces opérations soit une préoccupation forte de l'Etat.

La réflexion conduite met d'abord en évidence un préalable à une telle réussite : l'analyse fine par les acteurs locaux de chaque situation sur le terrain : le contexte, les atouts et les points faibles, les objectifs visés comme les obstacles à surmonter.

Des axes de progrès thématiques ont été également dégagés. Les uns sont valables pour toutes les opérations de démolition, les autres le sont pour celles qui se situent dans un projet de rénovation urbaine et de développement social.

Les premiers concernent principalement le relogement des familles en difficulté, la gestion de l'habitat pendant la période intermédiaire, l'insertion du projet dans la stratégie patrimoniale du bailleur et la connaissance du marché du logement pour définir l'offre nouvelle.

Les seconds axes vont au-delà de la seule démolition et rejoignent la politique de la ville. Ils touchent à la mise en œuvre des stratégies de rénovation urbaine, à la qualité des projets urbains et à la gestion urbaine de proximité.

Les Directions Départementales de l'Équipement ont dans ces domaines un rôle à jouer comme régulateurs du logement social et comme principal service de l'État impliqué dans la politique de la ville. Leur efficacité suppose qu'elles s'appuient sur ces légitimités et sur des compétences pointues. Les capacités d'approches stratégiques sur la politique patrimoniale des bailleurs comme sur le fonctionnement des marchés du logement ou les enjeux de l'urbain apparaissent à cet égard particulièrement vitales. La présence de telles compétences dans la durée pose, entre autres, la question de l'existence d'une filière sur ces champs de l'habitat et de la politique de la ville au sein du Ministère de l'Équipement.

Mais ces axes de progrès concernent bien sûr aussi les autres intervenants : les bailleurs sociaux qui sont les opérateurs directs de la démolition, les villes et leurs services, et les professionnels de la rénovation urbaine (développeurs de projets, opérateurs, concepteurs). Des actions sont à promouvoir dans leur direction sur les thèmes qui ont été indiqués.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des opérations examinées

Annexe 2 : Lettre de commande de Mme la Secrétaire d'Etat au logement du 10 avril 2002

LISTE DES OPERATIONS EXAMINEES

AQUITAINE

- Bègles (33)
Quartier Monmousseau

- Lormont (33)
Quartier Gènicart

- Lormont (33)
Quartier Carriet

- Pau (64)
Ousse-des-Bois

CHAMPAGNE-ARDENNE

- Saint Dizier (52)
Quartier du Verbois

CENTRE

- Dreux (28)
Bergeronettes

HAUTE-NORMANDIE

- Le Havre (76)
Quartiers Nord-Ouest

- Val-de-Reuil (76)
Rues Payse et Bonvoisin

ILE-DE-FRANCE

- Meaux (77)
Caravelle Chenonceaux à Beauval

- Les Mureaux (78)
Tour Chopin

- Clamart (92)
Cité Bourgogne

- Saint Denis (93)
Quartier La Saussaie

- Gentilly (94)
Groupe Gabriel Péri

LANGUEDOC-ROUSSILLON

– Nîmes (30)
Quartier Valdegour

NORD/PAS-DE-CALAIS

– Lille (59)
Résidence Marcel Bertrand

PAYS-DE-LA-LOIRE

– Mans (72)
Groupe Jean Bart

PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

– Toulon (83)
Cité Port Marchand

RHONE-ALPES

– Roanne (42)
Quartier Halage
Quartier Mayollet

– Roanne (42)
Saint Etienne Montreynaud

– Lyon (69)
Barre 200 à La Duchère

– Venissieux (69)
Darnaise - Montmousseau

– Bron (69)
Bâtiment UC6A à Bron-Parilly

2002-0063-01

Paris, le 10 AVR 2002

La Secrétaire d'Etat au Logement

à

Monsieur le vice-président du conseil
général des Ponts et Chaussées

Face à une situation qui appelle aujourd'hui le développement d'une action forte de renouvellement urbain, le gouvernement a décidé d'accélérer le rythme de démolitions de logements locatifs sociaux. J'ai invité pour cela les préfets, avec l'appui des services extérieurs de nos ministères à examiner avec les maires et les bailleurs concernés les conditions dans lesquelles les projets actuellement envisagés pourraient être rapidement rendus opérationnels.

Toutefois, il va de soi que ces opérations doivent, d'une part s'articuler avec la politique locale de l'habitat intégrant les préoccupations de logement décent des populations défavorisées, de gestion du patrimoine et de redéploiement de l'offre de logements sociaux sur l'ensemble de l'agglomération. En outre ces démolitions doivent s'inscrire dans une démarche de restructuration urbaine des quartiers concernés impliquant à la fois une vision stratégique à moyen terme de leur évolution urbaine et sociale, et le souci d'améliorer le cadre de vie des habitants.

Il est indispensable que les services de notre ministère (pleinement responsabilisés dans le cadre de la déconcentration des ces actions) soient en capacité d'accompagner les projets de démolition par une réflexion globale sur ces différents enjeux, sans que cela se traduise par des préalables administratifs qui auraient pour effet d'allonger les délais. Cette réflexion alimentera le nécessaire dialogue qui devra s'instaurer le plus en amont possible entre la ville, le bailleur, et l'Etat pour cadrer ces projets de démolition. L'Etat qui apporte des aides financières importantes doit en effet être le garant que les objectifs rapportés ci-dessus ne soient pas dévoyés.

Cependant, la complexité et la sensibilité des questions abordées, la grande diversité des contextes d'actions locales, la diversité même des facteurs ou motifs conduisant au projet de démolition (obsolescence du bâti, dédensification ou restructuration, modification d'image urbaine, volonté de faire évoluer le peuplement, enjeux de gestion patrimoniale) rendent cette démarche difficile et complexe à formuler.

.../...

3, Place de Fontenoy - 75700 Paris - 01-44-49-80-00

Adresse Postale : La Grande Arche - 92055 Paris la Défense - Cedex 04 - 01-40-81-21-22

Dans ce contexte, je souhaite que le CGPC apporte son concours dans le but d'éclairer au niveau de la méthode cette politique d'accompagnement des démolitions, en formulant un certain nombre de recommandations sur les questions à soulever, les critères à prendre en compte.

A cette fin, je souhaite que la mission que vous désignerez s'appuie sur un échantillon de 10 à 20 exemples de démolitions passées ou en cours, qui feront l'objet d'une analyse critique.

Ces exemples pourront être évalués sous plusieurs aspects, en particulier : dans quelles conditions s'est effectué le relogement des personnes déplacées (lieux, coûts, réponses aux attentes...) ? Quelle est la situation des populations maintenues sur place ? Quelle a été la demande et la participation des acteurs ? Comment s'est inscrite la démolition dans la politique patrimoniale du bailleur ? A-t-elle induit de nouvelles dynamiques sociales dans le quartier ? A-t-elle en même temps induit de nouvelles dynamiques urbaines ? S'est-elle inscrite dans une action lorsque celle-ci était nécessaire, de recomposition des espaces publics et privés et de redéfinition du parcellaire ? La capacité de renouvellement ultérieur est-elle ainsi favorisée ? Les relations entre la ville, le bailleur et l'Etat ont-elles permis des interventions affinées et l'émergence d'un projet de qualité ?

Les recommandations qui seront formulées par la mission à l'issue de ces analyses porteront également sur l'ingénierie d'accompagnement à mobiliser (DDE et autres services du ministère de l'Equipement, architectes-conseils, agences d'urbanisme, équipes de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale etc...)

Cette mission se déroulera bien entendu en relation étroite avec la DGUHC.



Marie-Noëlle LIENEMANN

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DEFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45

Politique d'accompagnement des démolitions de logements sociaux

Fiches des opérations



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer

Politique d'accompagnement des démolitions de logements sociaux

Études de cas réalisées par

Pierre QUERCY, ingénieur général des ponts et chaussées
Georges CREPEY, ingénieur général des ponts et chaussées
Paul CHECCAGLINI, architecte et urbaniste en chef de l'Etat
Jacques PERNELLE, chargé de mission

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – BEGLES (33) Quartier Monmousseau

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

La ville de Bègles, située en lisière sud de Bordeaux, abrite 23 000 habitants dans un parc résidentiel composé de 35 % de logements sociaux.

Le quartier Monmousseau représentait il y a 10 ans 279 logements sociaux construits entre 1955 et 1978, répartis en cinq ensembles disparates et repliés sur eux-mêmes, appartenant à quatre bailleurs différents : le Haut Verduc (37 logements collectifs) et Olympie (54 logements collectifs) -Gironde Habitat-, les Cèdres (46 logements collectifs) -Habitation économique-, Darras et Vissol (cité d'urgence de 49 maisons) -ville de Bègles-, et la résidence G.Monmousseau (104 logements collectifs en 3) –SAEMCIB.

Ce quartier est situé en frange de la commune, relativement coupé du tissu urbain par un cimetière et assez mal desservi en équipements collectifs. En outre, son accès principal était resserré et peu valorisant. Beaucoup d'espaces en lisière étaient délaissés tandis que le gabarit relativement bas (< R+4) était contredit par une tour de 11 étages appartenant à la SAEMCIB, située face à un grand vide né du voisinage d'un vaste espace vert sportif.

En 1992, la collectivité décide d'engager le renouvellement urbain de l'ensemble du quartier et programme la démolition de la cité d'urgence (par étapes entre 1995 et 1999), d'une partie des Cèdres (en 1995-1996) et d'une partie de la résidence G. Monmousseau (fin 2000).

En contrepartie, seront progressivement réhabilités les logements conservés et construits principalement sous forme d'échoppes et de maisons de ville autant de logements qu'il en a été démolis. Une relative diversification du peuplement est espérée grâce au programme composite de ces constructions neuves : 114 logements dont 34 PLA TS/PLA LM/PLAI, 53 PLA et 27 PLS.

Les quelques équipements collectifs intégrés dans le quartier (maison Labeyrie, foyer Monmousseau), la voirie, les espaces résidentiels de cœur d'îlot, sont créés ou revalorisés. Parallèlement, est engagée la réalisation d'un pôle de loisirs d'intérêt communal intégrant le lac et la plaine des sports qui jouxtent le quartier au nord-est, le long de la rocade de Bordeaux.

La destruction de la tour de 44 logements opérée en décembre 2000 (qui fait précisément l'objet de cet audit) s'inscrit donc dans une logique globale de projet urbain visant à une amélioration des conditions de vie du quartier ; elle en marque plutôt l'achèvement à ceci près que la reconstruction envisagée sur cette emprise n'est toujours pas lancée. Le choix de démolir cette tour relève de la volonté de supprimer un symbole qui contribuait à la stigmatisation de l'ensemble du quartier, mais aussi de l'obsolescence technique du bâtiment (amiante, chauffage électrique).

Il s'agit donc d'une démolition née d'un projet urbain global concernant la requalification d'un quartier composite d'habitat social en voie de dégradation, le choix spécifique de la tour relevant davantage d'une opportunité patrimoniale pour son propriétaire, la SAEMCIB, et d'une volonté municipale de marquer un changement d'image que des exigences réelles du parti d'aménagement. Cette démolition sera précédée de la construction par le bailleur de 30 logements neufs dans un autre secteur du quartier tandis que 20 autres restent à lancer à proximité immédiate de l'espace libéré par la tour.

2 - LE RELOGEMENT

2.1. Le contenu

Le relogement a porté sur à peine une quarantaine de logements compte tenu de la vacance naturelle. Il a pris 2 ans (décision de démolir en 1998) et s'est soldé par 27 relogements dans le parc de la SAEMCIB (dont 9 dans les 30 logements neufs achevés en novembre 2000 et 18 dans les immeubles préexistants sur la commune), les 25 % restants étant accueillis par d'autres bailleurs sur Bègles. Seuls 3 ménages ont quitté la commune.

Tous les locataires avaient pu choisir leur future habitation en fonction des possibilités offertes par le parc communal (concertation inter-bailleurs). Les taux d'effort ont diminué dans les 9 cas de relogement dans le programme neuf, alors qu'ils ont été soit diminués, soit maintenus dans les 2/3 des autres cas.

Il a néanmoins été nécessaire de regrouper provisoirement certaines familles sur les 2 niveaux bas de la tour pour en maintenir l'exploitation et la sécurité jusqu'à la mise en service des 30 logements nouveaux (leur composition variée – 8 PLACD, 8 PLA, 7 PLALM, 6 PCLS et 1 PLAI – permettant de résoudre les cas les plus difficiles à la veille de la démolition). Cela signifie qu'une dizaine de familles ont vécu 2 déménagements en 2 ans...

Une difficulté complémentaire a été de faire attendre les habitants de la tour qui continuaient à connaître des logements vétustes alors que la réhabilitation du reste du quartier (y compris le patrimoine voisin de la SAEMCIB) était achevée dès la fin 1998.

2.2. Le processus

Le diagnostic social initial avait été réalisé en 1990/1992 sur l'ensemble du quartier par le CREHAM qui avait été retenu pour faire partie de l'équipe de MOUS constituée autour d'un chef de projet (issu du service urbanisme de Bègles) et financée sur le contrat de ville.

Pour l'opération spécifique de la tour de la SAEMCIB, une commission de relogement fut mise en place début 1999 alors qu'il restait 36 familles à reloger. Cette commission réunit autour du bailleur la CCAS, la CAF, la DDE et la ville. Un travail de coordination et de négociation a été mené par le bailleur avec EDF et GDF pour régler les transferts d'abonnement et l'apurement des contentieux. Par ailleurs, une concertation inter-bailleurs fonctionne plutôt bien sur le quartier depuis 1992 (date de la création du comité de pilotage de l'opération globale). Par contre, il n'y avait ni contingent réservé, ni accord collectif à l'époque.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Le quartier est excentré et marque la frange de l'urbanisation au sud-est de Bègles. Il est séparé de la rocade et de la Garonne par un lac entouré d'espaces verts et de terrains de sports tandis qu'il est coupé de la ville au nord par un cimetière.

D'une densité raisonnable, construit selon des gabarits plutôt bas (de R+1 à R+3), tour démolie mise à part, il reste à une distance raisonnable des équipements publics (écoles, commissariat, poste) bien qu'en contenant assez peu. Ses principaux défauts ainsi qu'en témoignent les études de démarrage en 1989/1990 tiennent dans la vétusté et l'inadaptation d'une partie du patrimoine bâti -à commencer par la cité d'urgence, mais aussi une fraction d'un parc ordinaire construit progressivement de 1955 à 1978- et des conceptions repliées sur elles-mêmes de ses composantes disparates. L'accès principal resserré, la composition en impasse, accentuent le caractère de quartier relégué et participent des tensions sociales entre groupes de résidents et générations.

Le projet urbain de restructuration vise donc, à quantité globale de logements constante, à ouvrir le quartier sur l'extérieur, à conférer aux habitations des caractéristiques attractives, à densifier la desserte en équipements publics internes et à améliorer l'accès et l'environnement immédiat du secteur.

Sur 279 logements, 113 sont démolis, 86 réhabilités et 114 nouveaux logements sont construits (20 restant encore à réaliser). Surtout, les démolitions concernent 49 logements d'urgence et 64 logements collectifs dégradés pour laisser place à 61 maisons de ville, 44 «échoppes» et 9 logements en petit collectif. Il y a donc une évolution, non seulement de la composition urbaine -nouveau tracé des voiries et espaces publics structurants-, mais aussi de la morphologie des bâtiments -du collectif à l'individuel en bande-.

Les équipements publics internes du quartier sont renforcés : maison des lacs (ex-foyer Monmousseau) consacrée aux personnes âgées, maison Labeyrie dédiée à la petite enfance. Dix jardins familiaux sont créés sur une friche en lisière du cimetière.

Un projet d'aménagement d'un pôle de loisirs sur le lac et la plaine des sports est envisagé. Si l'idée d'une piscine est pour l'instant abandonnée, des équipements ludiques et sportifs d'intérêt communal serviront aussi d'équipements de proximité pour les habitants du quartier.

Il n'y a pas eu de réelle mise de foncier sur le marché ; des réajustements de territoires entre bailleurs ont suffi pour mener à bien un projet urbain qui reste exclusivement voué à l'habitat social. Aucune hypothèse de diversification fonctionnelle n'a été émise depuis 1990. Le foncier qui portait la tour démolie appartient à la ville et le projet d'utilisation du terrain libéré donnera lieu à une cession à la SAEMCIB. Ce dernier projet consiste à créer une «cour urbaine» en refermant l'espace en bordure de voie au sud-est par la construction de 20 logements de gabarit R+2.

3.2. Le processus

Une partie des opérations de restructuration du quartier ont bénéficié des financements du contrat de ville.

La démolition de la tour de 44 logements a été normalement éligible aux subventions «démolition» à hauteur de 50 % (la SAEMCIB était il y a peu en difficultés, sous contrôle de la CGLS) et a nécessité un prêt PLA CDC pour l'autre moitié. Elle a coûté 4 500 €uros par logement.

Les difficultés financières du bailleur l'ont conduit à chercher des financements privilégiés pour aménager la «cour». Présenté d'abord dans le cadre des opérations REX de «villas urbaines durables», le projet n'a finalement pas été retenu, mais le financement de la réalisation devrait résulter du fait d'avoir été lauréat du concours «Mieux vivre ensemble». Une subvention de 80 % est attendue en 2003. Les 20 logements (mi-location, mi-accession) restant à construire devraient voir le jour en 2004.

L'information et la concertation se sont déroulées à deux niveaux : d'abord, à celui de l'ensemble du quartier en 1992-1993, puis à celui de l'opération de la SAEMCIB de 1997 à 2000. Depuis, compte-tenu du délai qui s'écoule entre la démolition et les réutilisations, une communication intense a été maintenue pour éviter une démobilité des résidents.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

La mixité sociale du quartier a été légèrement modifiée par la disparition de la cité d'urgence notamment et surtout par l'ouverture de la gamme des logements locatifs dans les constructions neuves (environ ¼ PLA-TS, ¼ PLA et ¼ PLS). Elle devrait l'être plus encore lorsque le projet des 20 logements restant à construire par la SAEMCIB sera mis en service puisqu'il offrira un PLAI, mais 9 PLS et 10 logements en accession à la propriété.

Par contre, aucune création d'activité n'est prévue (encore que la SAEMCIB ait l'idée de promouvoir une «épicerie sociale» et un atelier de mécanique pour véhicules à moteur). Les seules créations d'emploi dans le quartier résultent de l'amélioration des équipements publics.

La gestion de proximité est en train d'évoluer avec les projets de résidentialisation des bailleurs. La SAEMCIB a notamment l'intention de réserver à ses résidents l'espace de la cour qui devrait (après concertation avec eux) offrir un espace de jardin avec jeux pour les petits, un potager (pédagogique) et un espace dédié aux chiens. Il faut néanmoins regretter le délai de 2 ans entre la démolition de la tour et le début de la réutilisation de l'espace (prévue en 2003/2004).

Plus généralement, la plus grande implication des bailleurs (gardiennage, animation) et de la ville (équipements, services urbains) couplée à la transformation physique aujourd'hui bien visible du quartier lui a redonné une attractivité et une dynamique.

4.2. Le processus

Rappelons d'abord que le site est placé en ZUS et que l'opération globale a été conçue avec une équipe MOUS réunissant plusieurs bureaux d'études spécialisés et managée par un comité de pilotage rassemblant Etat, département, communauté urbaine, CAF, FAS, CDC bailleurs et associations locales. Le projet était d'emblée à la fois urbain et social.

La concertation entre la commune et les bailleurs est satisfaisante même s'il y a eu quelques difficultés avec l'un d'entre eux. Il existe un contrat local de sécurité et un projet de la ville d'instituer des correspondants de nuit sur le quartier (mais il y a désaccord des bailleurs sur le financement).

L'Etat a appuyé la démarche de restructuration du quartier. La DDE est très présente sur le dossier et accompagne notamment la SAEMCIB (probablement aussi parce qu'elle était en CGLS et reste encore fragile). Elle a notamment favorisé les candidatures successives de l'opération de la cour pour que le bailleur décroche une subvention exceptionnelle alors que son absence de fonds propres empêchait toute réalisation (c'est la principale raison du décalage calendaire regrettable entre démolition et réaménagement).

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1 Le contenu

Les études de départ (1990-1992) ont mis l'accent sur la capacité du quartier à redevenir attractif sous certaines conditions (modifications morphologiques, désenclavement, amélioration des équipements et des espaces extérieurs publics et privés); cette vision résultait aussi de l'environnement favorable de Monmousseau (lac et plaine des sports). Le parti a donc été pris de renouveler sur le site la capacité d'accueil en habitat social locatif.

Finalement, on constate que 56 % des familles dont le logement a été démoli ont été relogées sur le quartier tandis que 31 % l'étaient ailleurs dans Bègles.

Le parc locatif du quartier a été diversifié par le mixage de logements très sociaux (PLA-TS, PLA-LM, PLAI), de logements ordinaires (PLA) et de logements intermédiaires (PLS). La gamme est donc plus ouverte et devrait l'être demain plus encore avec la dizaine de logements en accession à la propriété du projet de la SAEMCIB.

5.2. Le processus

Il existe un PLH de la communauté urbaine de Bordeaux très récent (et déjà en révision). Ce PLH ne fait donc que constater l'opération. La CUB avait avalisé le projet de restructuration de Monmousseau et l'a accompagné en participant au comité de pilotage et en finançant à hauteur de 6 millions de francs les espaces publics sous sa maîtrise d'ouvrage.

La ville est le véritable moteur de l'opération. Elle a conduit avec l'aide des services de l'Etat la coordination des bailleurs pour mener à bien son projet dans un délai raisonnable de dix ans.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

La SAEMCIB n'a pas élaboré de plan stratégique patrimonial. Elle connaît des difficultés financières et manque de fonds propres. Elle est engagée sur d'autres fronts et notamment l'ORU sise au nord de Bègles.

Après démolition de la tour (relativement peu coûteuse même s'il a fallu désamianter), elle n'a pas pu revendre le foncier qui appartenait à la ville. Cette situation l'a obligée à «jongler» en participant à des concours pour mener à bien un projet de réutilisation qui devrait à terme l'aider à retrouver son équilibre (PLS et accession). Il en est résulté des retards préjudiciables aux locataires qu'une communication active n'a pu que faire patienter.

6.2. Le processus

La politique du bailleur est très dépendante de celle de la ville qui le contrôle (la SAEMCIB est une SEM dont la commune détient 80% et dont le maire est président).

La DDE n'est intervenue que pour aider le bailleur en difficultés à arriver au bout du projet. Très en phase avec la ville sur le projet urbain, elle regrette certains choix des bailleurs en terme de catégories de logements (insuffisance des PLAI par exemple dans la période récente).

7 - LE ROLE DE LA DDE

La DDE est très impliquée dans le projet urbain d'ensemble depuis l'origine et en partage les grandes lignes. Elle est membre du comité de pilotage de l'opération.

Elle a estimé souhaitable la démolition de la tour de la SAEMCIB tout en étant très attentive à la situation financière difficile de ce bailleur. Ceci l'a conduite à une assistance rapprochée pour financer la démolition elle-même, et trouver des financements extraordinaires pour permettre les constructions de diversification envisagées (présentation du projet à des concours).

Elle a en outre représenté l'Etat dans la commission de relogement et se tient très informée des résultats concrets de celui-ci.

Sur le plan organisationnel, le «service de l'habitat, de la ville et des quartiers» semble constitué de manière opérationnelle et permet d'avoir une bonne vision globale des opérations de démolition tant dans leurs dimensions urbaine que sociale.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – LORMONT (33) Quartier Génicart

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

La ville de Lormont, située en lisière nord-ouest de Bordeaux, sur la rive droite de la Garonne, abrite 22 000 habitants dans un parc résidentiel composé de 65 % de logements sociaux. Elle est incluse dans un GPV intercommunal et classée en ZFU.

Situé à proximité de la rocade de Bordeaux, le long de l'ancienne route de Paris, le quartier Génicart regroupe un vaste ensemble immobilier de près de 4 300 logements (dont 83 % de locatifs sociaux) construits de 1965 à 1975 dans la ZUP de Lormont. Ce «grand ensemble» est principalement partagé entre 3 bailleurs, Aquitanis, Maisons girondines et Domofrance. Cette dernière société y possède 1 445 logements en location dans un secteur dit «Génicart 1».

Le projet de démolition (celle-ci étant programmée fin 2003) concerne une «barre» de 72 logements de gabarit R+4 appartenant à Domofrance. L'objectif tient dans la réalisation d'une nouvelle voirie visant à désenclaver le quartier en permettant un accès direct vers le cœur de celui-ci à partir de l'avenue de Paris qui le borde du nord au sud.

Le projet initial de la ville, s'appuyant sur le «projet de ville» daté de 2000 et sur une étude d'urbanisme (cabinet Baggio-Piéchaud) de juillet 2001, incluait la destruction d'une seconde barre qui aurait permis que le tracé de cette voie soit rectiligne, mais le bailleur s'y est opposé arguant de la réhabilitation récente (1999) de ce bâtiment. Le projet s'inscrit dans le programme du GPV finalisé début 2001 tandis que Domofrance avait lancé sur le quartier une campagne de réhabilitation dès 1997. Ce décalage temporel conduit aujourd'hui à un projet quelque peu dénaturé, voire inabouti, la seule solution palliative étant le déplacement d'une école maternelle (envisagé par la commune mais pas avant 2006).

L'immeuble 54 voué à la démolition est encore totalement habité et son peuplement n'est pas différent de celui de l'ensemble de Génicart 1: population sociale, voire très sociale (75 % des ménages en dessous de 60 % des plafonds HLM), compositions familiales ordinaires. L'avantage de ce type de parc résulte des bas loyers et d'une certaine stabilité des locataires. Le gabarit R+4 qui concerne aussi 6 autres immeubles identiques fait du secteur un ensemble social resté attractif en dépit de la densité globale et des zones d'insécurité favorisées par le système en impasse qui régit le fonctionnement des voiries. Ni le peuplement, ni l'état physique de l'immeuble ne justifient donc sa disparition, ainsi que les réticences du bailleur en témoignent.

Les services de l'Etat, comme la commune et le bailleur, estiment que cette démolition prochaine doit constituer l'amorce d'un processus plus ambitieux de renouvellement urbain sur le quartier, démarche à laquelle les bailleurs ne sont pas prêts...

2 - LE RELOGEMENT

2.1. Le contenu

Le relogement n'est pas commencé bien que la démolition soit programmée fin 2003. Seuls les logements qui se sont libérés naturellement depuis fin 2001 n'ont pas été reloués. Le bailleur, qui craint des occupations illégitimes dans un bâtiment partiellement désaffecté, tient à tenir les délais très courts envisagés.

Le bailleur estime possible de reloger sur le quartier tous les locataires qui le souhaiteront en expliquant qu'environ 200 logements se libèrent chaque année sur l'ensemble du parc de Génicart 1 (soit autour de 13 % des 1 445 logements). Par ailleurs, Domofrance est à la tête d'un parc très important et diversifié sur l'agglomération ce qui ouvre un large éventail de solutions. Un accompagnement des familles souhaitant accéder à la propriété sera par exemple assuré. Dans les cas difficiles où aucune habitation Domofrance ne pourrait répondre aux besoins, la commune partenaire cherchera des réponses au sein du parc des autres bailleurs. Plus généralement, la municipalité semble confiante dans la capacité du propriétaire à tenir le délai.

2.2. Le processus

Le bailleur, conformément au souhait de l'AROHLM, se refuse à communiquer aux services de l'Etat un plan de relogement plus détaillé. Il estime l'opération possible en s'appuyant sur son seul parc (à Lormont ou ailleurs) et avec le concours actif de la ville. S'il envisage l'intervention de partenaires sociaux extérieurs (CCAS, CAF, FSL, PACT), c'est au cas par cas sans instituer une commission de relogement.

Domofrance facilitera les mutations nécessaires (garantie, caution LOCAPASS, apurement des dettes,...), assumera les coûts de déménagements et a déjà négocié avec EDF et Gaz de Bordeaux des engagements pour minimiser le coût des changements de contrat. Par ailleurs, les gardiens des immeubles participeront aux préparatifs des déménagements en aidant les locataires qui le souhaiteront (tri, emballage, etc).

Enfin, le bailleur a estimé nécessaire de spécialiser un membre de son personnel pour aider les familles qui devront déménager et les rencontres individualisées avec chaque locataire ont commencé fin 2002. Durant le seul mois de janvier, un accord de relogement (à 75 % sur place) est déjà intervenu pour 15 ménages locataires. Jusqu'alors, l'essentiel de la concertation portant sur l'ensemble des projets relatifs au quartier avait été assuré par la municipalité.

Des relogements provisoires seront majoritairement évités, mais restent envisagés compte-tenu de brièveté des délais

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

L'opération de démolition doit s'inscrire dans un projet de renouvellement urbain plus vaste et à long terme qui concerne l'ensemble du grand ensemble de Génicart. Porté par l'équipe du GPV et soutenu par la municipalité, ce projet qui vise à dédensifier, à diversifier et à désenclaver le quartier, est toutefois encore immature.

La dédensification nécessite la démolition progressive de bâtiments d'habitation (des tours notamment) mais aucun accord n'a pour l'instant été conclu avec les bailleurs concernés. Il faut d'ailleurs noter que, paradoxalement, aux yeux de ces bailleurs, ce sont les tours qui «fonctionnent» le mieux à Génicart. Les démolitions programmées sur Lormont à l'horizon 2007 sont actuellement focalisées sur un autre quartier (Carriet).

La diversification a été entamée sur place par Domofrance sous la forme de reconversions d'usage de rez-de-chaussée (transformation de logements en bureaux au pied des barres, implantation de commerces de proximité au pied des tours), opérations facilitées par le dispositif du GPV et les avantages fiscaux de la ZFU. A une échelle plus vaste, les terrains libérés par SIEMENS et situés face à Génicart 1 de l'autre côté de l'avenue de Paris, sont voués à accueillir une future zone d'activités. Ils appartiennent à la communauté urbaine de Bordeaux (CUB) et constituent la seule réserve foncière du territoire communal. Destinés à l'origine à prolonger le grand ensemble, ils doivent aujourd'hui participer à l'émergence d'une meilleure mixité urbaine et sociale sur Lormont.

Le désenclavement résultera de l'arrivée du tramway dès 2003, mais aussi d'une restructuration de la voirie visant à ouvrir davantage le quartier (actuellement en impasse et mal connecté à la voirie primaire) sur le grand axe de l'avenue de Paris et à créer des circulations est-ouest. C'est pour répondre à cet enjeu, aggravé par des questions d'insécurité, que la barre 54 de Génicart 1 sera démolie.

On doit toutefois regretter que le chemin ne soit parcouru qu'à moitié puisque le maintien de la barre 50 (36 logements réhabilités en 1999) et, au moins pour plusieurs années, de l'école maternelle interdit tout accès clair et direct jusqu'au centre du quartier et au tracé du tramway. La ville et le bailleur estiment que cette décision précoce ne grève pas l'avenir car la nécessité de cette voie nouvelle est partie intégrante de toutes les variantes possibles du projet global en gestation.

3.2. Le processus

Les études générales menées dans le cadre du GPV qui concerne 4 communes ont été reprises par la municipalité de Lormont qui inscrit au printemps 2000 le projet global de renouvellement urbain de Génicart dans son «projet de ville». Ce projet inclut la percée est-ouest et, par suite, la nécessité de démolir certains bâtiments. Durant l'été, Domofrance prend la décision de ne pas réhabiliter la barre 54 et les partenaires confient fin 2000 sous financement GPV une étude urbanistique plus détaillée à l'agence Baggio-Piéchaud (agence choisie et commanditée par le bailleur).

La décision d'engager les opérations de renouvellement est prise en septembre 2001 sur la base des recommandations de cette nouvelle étude qui avance des solutions alternatives à la démolition refusée par le bailleur de la seconde barre (démolition de l'école Leroy et liaison en baï onnette) ; un groupe technique de travail prépare un «schéma directeur» et la municipalité le rend public en mars 2002. Un dossier d'intention est déposé par Domofrance en juin 2002 et la démolition est programmée pour fin 2003.

Pour des raisons qui ne sont pas financières (les crédits mobilisables au titre du GPV sont disponibles) mais psychologiques, la municipalité souhaite néanmoins différer le déplacement de l'école. L'opération de renouvellement urbain doit pour les élus d'abord se traduire par des actes positifs (arrivée du tramway, par exemple, et dédensification) avant de faire disparaître un équipement public de proximité (une école maternelle) qu'il faut d'ailleurs commencer par reconstruire ailleurs. Il s'écoulera donc au moins 3 ans de période intermédiaire où le nouvel accès au quartier butera sur l'école.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

Si le projet global de renouvellement urbain de Géricart vise une plus grande mixité sociale, la démolition de la barre 54 ne participe pas de cette démarche. Elle doit simplement disparaître pour laisser passer une voirie. D'ailleurs, les habitants seront prioritairement relogés sur le quartier ce qui n'en modifiera donc pas la dynamique sociale.

L'amélioration de la gestion de proximité concerne les autres immeubles du quartier où sont envisagées des résidentialisations, celles-ci étant actuellement différées par des incertitudes sur la propriété foncière notamment autour des co-propriétés situées sur le chemin du futur tramway.

4.2. Le processus

Il y a concertation entre le bailleur et la commune, mais pas entre les bailleurs (sauf au niveau large et formel du GPV) du site. Domofrance souhaite garder la maîtrise de son «pré carré». Le projet de résidentialisation est négocié directement avec la ville.

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Compte-tenu du poids du locatif social dans la commune, la DDE et la municipalité estiment que la reconstruction sur place est inutile et que les terrains disponibles voisins doivent être dédiés à la diversification des fonctions urbaines et de l'habitat.

Domofrance ne souhaitait pas la démolition de cet immeuble et ne revendique pas un droit de construire compensatoire. Le foncier nécessaire au passage de la voirie sera vendu à la ville.

5.2. Le processus

Le PLH de la CUB actuellement en cours de modification par avenant intègre ce projet.

La décision provient clairement de la ville qui a épousé des orientations d'aménagement nées dans le cadre des études du GPV.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Le bailleur s'est doté d'un plan stratégique patrimonial (auquel la DDE et les acteurs locaux n'ont pas accès).

La démolition lui a été imposée et son coût d'environ 15 000 €uros par logement (avant subvention) semble ordinaire et supportable. L'immeuble n'est pas plus inadapté ou vétuste que ses six homologues qui sont réhabilités. Il ne pose pas de problèmes particuliers de peuplement.

Si le bailleur souhaite maintenant sa démolition rapide, c'est parce qu'il est difficile d'y maintenir plus longtemps des familles alors que les immeubles voisins ont été réhabilités. Accessoirement, cette démolition devrait, à défaut de permettre avant plusieurs années la qualité d'accès attendue, aider Domofrance à résoudre des problèmes sérieux de stationnement résidentiel dans le quartier.

6.2. Le processus

La DDE aurait préféré comme la ville que deux barres de logements soient démolies pour permettre la réalisation immédiate et complète de la liaison projetée. Elle n'est pas intervenue directement dans les choix du bailleur laissant la commune agir. Elle doute aujourd'hui du bien fondé du passage à l'acte dès lors que le projet est inachevé.

Elle participe au management général du projet à travers les instances du GPV.

7 - LE ROLE DE LA DDE

La commune est le moteur de l'opération. Elle considère que le bailleur n'est pas assez ambitieux (ce que ce dernier conteste puisqu'il aspire à un renouvellement plus profond) et espère que cette démolition n'est qu'une première phase (toutes les études y compris celle de Baggio-Piéchaud envisagent d'autres démolitions). L'arrivée du tramway est une opportunité exceptionnelle pour changer l'image du quartier, y introduire des activités, y améliorer la qualité des équipements. La municipalité porte parallèlement l'information et la concertation avec les habitants, le bailleur étant sur ce plan aussi en retrait.

La DDE, qui partageait le bien fondé du projet, estime que la démolition est prématurée si elle doit déboucher sur une réalisation partielle et inefficace pendant des années. Le calendrier de la suite des événements reste opaque et elle n'a pas de dialogue direct avec le bailleur. Elle doute de la possibilité de tenir les délais et aimerait des assurances plus fortes quant au relogement. Plus globalement, la DDE souhaiterait que soient prévues davantage de démolitions sur le quartier. Elle est donc un peu en retrait, en position d'observation et de suivi par rapport au dossier en cours d'instruction.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – LORMONT (33)

Quartier Carriet

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

La ville de Lormont, située en lisière nord-ouest de Bordeaux, sur la rive droite de la Garonne, abrite 22 000 habitants dans un parc résidentiel composé de 65 % de logements sociaux. Elle est incluse dans un GPV intercommunal et classée en ZFU.

L'opération de démolition située dans le quartier Carriet est l'amorce d'un vaste processus de renouvellement urbain. Portant sur un petit immeuble de 10 logements sis à l'entrée du quartier, elle prélude à une succession d'une quinzaine d'autres destructions affectant 330 logements à l'horizon 2008 ; encore, tout ce projet ne constitue-t-il aux yeux des partenaires ville et bailleurs que la première phase d'une mutation plus globale pouvant concerner la quasi-totalité des quelque 1100 logements du secteur appartenant à Domofrance.

Le quartier Carriet est situé sur une pente boisée dominant la rive de la Garonne et bénéficie pour cela d'un site de qualité exceptionnelle pour un grand quartier d'habitat social ; sa morphologie s'apparente à celle d'une cité-jardin. Il est composé de plus de 1 300 logements appartenant pour l'essentiel à la SA Domofrance et pour le reste (215 logements) aux Maisons girondines. Construit majoritairement dans les années soixante -une cité ouvrière avait dès la fin de la guerre occupé le bas des coteaux-, ce quartier souffre surtout aujourd'hui de la réalisation de l'autoroute A10 qui le longe au sud-est (et le coupe du centre-bourg de Lormont pourtant proche) et du mode de construction utilisant le «béton caverneux» qui a conduit à des pathologies lourdes grevant les possibilités de réhabilitation.

Le peuplement y est plutôt très social puisque près des $\frac{3}{4}$ des familles vivent avec des ressources inférieures à 60 % des plafonds HLM et que 71 % des locataires bénéficient d'APL. Néanmoins, les structures familiales sont dans la norme habituelle du parc social et le quartier ne connaît pas de graves problèmes d'insécurité. La seule spécificité du quartier tient finalement dans la présence d'une importante communauté d'origine turque qui se concentre dans un secteur de quelques immeubles (secteur familièrement dénommé «Istanbul» par les autres habitants de Lormont).

L'objectif essentiellement urbain d'un renouvellement de la cité se double donc d'une contrainte d'obsolescence technique des bâtiments (les façades en béton caverneux) et d'une volonté politique de freiner le communautarisme jugé excessif affectant une partie du parc. L'objectif urbain de diversification -modification de la morphologie des habitations, protection accrue contre les nuisances phoniques de l'autoroute- s'est récemment renforcé des opportunités offertes par la future arrivée du tramway. La ville vient en effet d'obtenir des autorités d'agglomération le prolongement d'une ligne de tramway en direction du nord, ligne dont le tracé longera l'autoroute à l'intérieur du quartier ; cette novation, outre l'amélioration des déplacements pour les habitants, devrait favoriser la venue d'activités (bureaux, commerces) et concourir à une mixité sociale et urbaine accrue.

2 - LE RELOGEMENT

2.1. Le contenu

L'opération va s'étaler sur 7 ou 8 ans avec un dispositif «glissant» correspondant grosso modo avec une démolition de bâtiment par semestre. Le premier bâtiment en cours de destruction ne comprenait que 10 logements et les ménages ont pu être facilement relogés pour la plupart dans le reste du parc du bailleur sur Carriet.

Il semble que les habitants aient un attachement particulier à ce quartier (en raison de la proximité du centre-bourg et de la qualité du site, nuisances sonores mises à part mais celles-ci ne concernent qu'une fraction des bâtiments). Le bailleur estime que 75 % des locataires souhaiteront leur maintien dans Carriet et qu'il n'aura pas de difficultés à répondre entre les disponibilités qu'offrira le parc maintenu (il s'y libère cent cellules par an) -du moins en première phase, donc au moins jusqu'à 2008- et les constructions neuves qui vont progressivement remplacer les immeubles démolis. En outre, le bailleur possède un vaste parc ailleurs sur Lormont et, plus généralement, sur l'agglomération. Enfin, des dispositifs d'accompagnement des familles qui souhaitent accéder à la propriété (notamment au sein des programmes d'accession sociale qui s'inscriront dans le renouvellement du quartier).

Le seul problème émane de la politique à conduire quant au relogement de la communauté turque. La volonté de la municipalité est de rompre avec le communautarisme qu'avaient encouragé les attributions anciennes. Cette volonté ne résulte pas de problèmes d'insécurité, mais d'un désir de diminuer l'enfermement culturel des jeunes (avec surtout la question scolaire) et des femmes. La ville souhaiterait aboutir à un relogement sur place d'environ la moitié de ces ménages et à une dispersion de l'autre moitié sur Lormont comme sur d'autres communes de l'agglomération. Le bailleur, qui lui ne connaît pas de problèmes particuliers avec cette communauté, fera son possible pour aider la ville dans cette démarche.

2.2. Le processus

Le bailleur se refuse à communiquer aux services de l'Etat un plan de relogement détaillé. Le relogement a démarré sans mise en place d'un dispositif de suivi. Il existe néanmoins une commission de relogement associant la ville, la CCAS, la CAF et Domofrance, mais sans la DDE. On sent sur ce point un net désaccord entre cette dernière et les partenaires locaux.

Domofrance fait siennes les facilités à offrir aux relogés (apurement des dettes, garanties, caution LOCAPASS, négociations EDF-GDF, etc) et ne souhaite recourir à la commission de relogement que pour les quelque 10 % de cas difficiles. Pour les autres, un membre du personnel Domofrance formé à cette fin est chargé des négociations avec les ménages dont l'immeuble doit disparaître.

Des relogements provisoires ne sont pas prévus (à moins de considérer comme provisoire un relogement dans le parc de Carriet destiné à une démolition à long terme...).

3 - LE PROJET URBAIN

3.3. Le contenu

L'opération analysée (10 logements) n'est que la première marche d'un projet de renouvellement global du quartier. Le projet, dessiné au départ (en 1999) par R. Vianne Lazare, architecte urbaniste conseil de Domofrance a été repris et actualisé par l'agence bordelaise Fagart-Mandouze-Charles choisie par la ville dans le cadre du GPV. Il ne traite actuellement que la première phase du renouvellement : 330 logements et le groupe scolaire bordant l'autoroute. Cette partie du quartier est physiquement assez distincte du reste qui s'échelonne sur le versant du coteau. Toutefois, les acteurs ville et bailleur envisagent d'ores et déjà de prolonger au delà de 2010 le renouvellement à l'ensemble du site.

Le projet, une fois acquise la démolition de la totalité des bâtiments du secteur, fait la part belle à une triple diversification. D'abord, la morphologie du quartier sera transformée, les barres laissant place à des petits immeubles (R+2, R+3) sur le haut du plateau et à des habitations individuelles le long du bord du coteau. Ensuite, les logements neufs, en nombre voisin de ceux disparus, seront de statut et de financement variés : locatif social, locatif intermédiaire, accession, afin de répondre aux souhaits des habitants actuels (le dispositif progressif adopté devant permettre que les constructions nouvelles précèdent assez rapidement les démolitions) mais aussi d'accroître la mixité sociale du quartier. Enfin, et c'est une caractéristique rare de ce type d'opérations, une partie des logements sera remplacée par des activités ; cette mixité fonctionnelle ou urbaine est rendue crédible par la proximité de la rocade routière, mais surtout par la décision récente de prolonger une ligne de tramway en direction du nord et de créer une station dans la traversée de Carriet. Sur un espace d'environ 2,5 hectares en bordure de l'autoroute, un programme d'activités professionnelles (en R+1) et tertiaires (en R+2 ou 3) devrait offrir près de 25 000 m² de SHON le long du tracé du tramway. Cet espace se situe de surcroît, dans la proximité du centre de vie du quartier (commerces et marché, église, écoles).

Ce schéma suppose la démolition des immeubles (3 immeubles d'habitation et un groupe scolaire) de ce secteur avant 2006 ce qui est très envisageable compte tenu des facultés de relogement offertes par Domofrance et du foncier disponible au sud du quartier pour accueillir d'ici là le nouveau groupe scolaire à construire.

Au final, le projet vise à l'échéance 2010, un renouvellement profond du quart du quartier Carriet restituant à peu près le même nombre d'habitations (275 contre 330), mais sous des formes et des statuts diversifiés, ainsi que la création d'un pôle d'activités (23 000 m²) se situant en lien entre la future station de tramway et le centre administratif et commerçant de l'ensemble de la Cité Carriet.

3.2. Le processus

Le projet de renouvellement urbain est porté par un comité de pilotage adossé au GPV et mis en place selon la volonté de la ville et de l'Etat fin 1999 (la DDE en fait partie et a pesé pour obtenir plus de démolitions en lisière de la rocade). Il n'y a pas d'équipe de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS), mais un chef de projet et un bureau d'études techniques placé en assistance à maîtrise d'ouvrage.

Les financements du GPV vont permettre notamment le transfert du groupe scolaire dans les délais requis, tandis que la promotion du pôle d'activités devrait être facilitée par l'inscription en ZFU du quartier. Bien que ce pôle soit en partie implanté sur des emprises publiques, Domofrance qui maîtrise tout le reste du foncier de la Cité, envisage d'en être l'aménageur, comme il sera, plus simplement, le promoteur constructeur de toutes les habitations.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

Le projet cherche à accroître la mixité sociale et urbaine du quartier. La reconstruction de logements intermédiaires locatifs (PLS) et en accession à la propriété, en lieu et place d'une partie du parc locatif, vise à attirer une clientèle moins modeste que ne l'est le peuplement actuel (75 % de revenus inférieurs à 60 % des plafonds, 71 % de bénéficiaires d'APL). Les activités attendues devraient offrir près d'un millier d'emplois dont une partie significative pourrait profiter aux habitants du quartier (33 % de chômeurs en 2000).

Rappelons que le projet s'accompagne d'une volonté d'amoindrir le poids et la concentration de la communauté turque afin, entre autres, d'améliorer le niveau scolaire moyen du secteur. Les équipements scolaires «sinistrés» par les pollutions de la rocade vont être reconstruits dans un site proche et calme.

Le niveau de service devrait aussi s'améliorer grâce aux possibilités offertes par les futurs locaux jouxtant le tramway. Même si le programme n'en est pas encore arrêté (la décision de passage du tramway date de fin 2002), certains équipements de quartier insuffisants pourraient y prendre place. Surtout, l'espace public sera recomposé avec l'affirmation du centre de la Cité autour de la future liaison entre station de tramway et église.

Aucun projet de gestion de proximité (de type résidentialisation par exemple) n'est connu, mais l'opération n'en est qu'à ses débuts et va se dérouler sur un temps long. Aucun impact sur la dynamique sociale n'est évidemment encore mesurable.

4.2. Le processus

La concertation est essentiellement établie entre la commune et le bailleur (sinon unique, du moins dominant sur le quartier). Presque tout le foncier appartient à Domofrance qui entend jouer un rôle d'aménageur pour l'ensemble des opérations. Les autres partenaires ont pesé en amont à travers le comité de pilotage, notamment pour obtenir d'emblée que la quasi-totalité des logements situés le long de l'autoroute ainsi que le groupe scolaire soient démolis en première phase (avant que cette décision ne devienne évidente avec la nécessité de faire passer le tramway).

Par contre, il n'y a pas de convention financière associant tous les partenaires, ce qui nuit à la visibilité des contributions au projet.

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

En première phase, le nombre de logements reconstruits sera légèrement inférieur à celui des démolitions (perte de 55 unités), mais surtout une part significative d'entre eux (au moins 30 %) sera de type PLS ou en accession. Le parc général de Domofrance permet d'absorber les relogements tandis que la situation de Lormont n'exige pas de maintenir autant de locatif social (types PLUS et PLAI) sur son territoire. Si une offre locative supérieure doit être reconstituée (mais qui peut le dire en l'absence d'étude globale de besoins ?), c'est plutôt sur d'autres communes de l'agglomération, hors GPV, qu'elle doit trouver place. En tous cas, le PLH de la Communauté urbaine a entériné l'opération dans sa configuration actuelle...

La seule crainte qu'on puisse exprimer est celle de l'insuffisance des PLAI dans le programme et l'affectation des 70 maisons uni-familiales projetés au seul objectif de la diversification «par le haut».

5.2. Le processus

Le PLH de la CUB actuellement en cours de modification prend en compte cette opération.

La stratégie de l'habitat, négociée entre la ville et le bailleur, émane in fine pour l'essentiel des volontés de la collectivité locale (renouvellement total mais progressif, diversification de l'habitat, relogements pour partie sélectifs).

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Domofrance dispose d'un plan stratégique patrimonial qu'il révisé deux fois par an (et dont la DDE n'a pas connaissance).

La démolition s'avère à Carriet moins coûteuse que la réhabilitation en raison des procédés de construction utilisés (façades en «béton caverneux», fondations fragilisées, poutrelles des planchers insuffisantes). Elle coûtera environ 14 000 € par logement tout compris (destruction, CRD, vacance, déménagements, etc). L'obsolescence technique aurait justifié à elle seule ces démolitions qui, hors contexte GPV et accélération du processus voulu par l'Etat, se seraient certainement davantage étalées dans le temps. C'est, avant subventions, un budget pour le bailleur de 5 millions d'€ échelonné sur 7 à 8 ans.

6.2. Le processus

La DDE est peu intervenue dans les choix stratégiques du bailleur sauf, au sein du comité de pilotage, pour accélérer dans l'échéancier la démolition des logements bordant l'autoroute (ceux situés au sud de l'entrée du quartier devront néanmoins attendre une phase ultérieure de l'opération globale).

L'autre bailleur du site est peu concerné (les 215 «maisons girondines» sont lovées en bas du coteau, à l'opposé du territoire de la première phase).

La concertation sur l'évolution du patrimoine s'est donc essentiellement déroulée entre le bailleur et la commune de Lormont.

7 - LE ROLE DE LA DDE

La DDE, très intéressée par cette opération, la suit au titre de ses missions de «politique de la ville». Plutôt favorables au projet global, ses agents sont très attentifs au relogement, avec notamment des craintes quant à l'avenir des familles turques, ainsi qu'aux projets concernant les écoles et, bien sûr, le tracé du tramway.

Les relations entre la DDE et le bailleur sont tendues en raison du refus par ce dernier de fournir en amont des plans de relogement détaillés (qui peuvent conditionner la délivrance des permis de démolir). Néanmoins, alors que le processus administratif n'en est qu'au dossier d'intention, en raison de l'engagement des élus de Lormont et suite à une visite ministérielle, une autorisation anticipée de commencer les travaux a été accordée au bailleur.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT
DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – PAU (64)
Ousse-des-Bois

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Cette opération relève de la politique patrimoniale du bailleur. Dans un marché peu tendu la demande se détourne des quartiers sensibles de l'agglomération paloise et surtout de la cité de l'Ousse-des-Bois dont le taux de vacance est de 10 %. Le bailleur a donc décidé sur cette cité un programme de réhabilitations lourdes et de résidentialisation, ainsi qu'un programme important de démolitions.

Cette opération entre dans le cadre de la politique d'habitat conduite par la DDE, en liaison avec les collectivités locales. Elle entre aussi dans le cadre du projet territorial urbain conduit par la ville, mais il s'agit là plutôt d'une stratégie de «gommage» du quartier. C'est cet aspect qui est prépondérant, le bailleur unique (SBEMH) dont le président est le sénateur-maire, mène une politique «patrimoniale» de démolition (155 logements démolis et 100 en projet) alors que l'étude PANERAI n'en proposait que quelques dizaines. Il n'existe pas de projet territorial social.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Quels ménages ont été relogés dans quelles localisations ? Le départ a-t-il été volontaire ou fortement incité ? Le choix des localisations a-t-il été laissé aux locataires ?

Quelle adéquation entre relogement et aspirations ? (outre la localisation et notamment son caractère propice à l'insertion, aux relations de voisinage, la taille du logement, le niveau de la quittance...). Le taux d'effort des ménages a-t-il augmenté ?

Réponse : D'avril 1999 à septembre 1999, la SBEMH a mené une vaste concertation avec les habitants : réunions publiques avec la municipalité, exposition du projet d'aménagement, permanences au centre social, réunions avec les habitants concernés par la démolition ; Vingt-cinq familles ont été relogées dans le programme financé en PLA reconstruction-démolition (maisons individuelles) ; les autres familles ont été relogées dans le parc de l'organisme.

A-t-on pu éviter de transférer ailleurs, voire d'accentuer, les situations de concentration et de ségrégation sociale ?

Réponse : Oui

A-t-on pu au contraire progresser à cet égard ?

Réponse : Oui (il y a eu dissémination)

Quelle évaluation du relogement et quels résultats de l'évaluation ?

Réponse : L'évaluation n'a pas été faite, il n'y a pas eu de problème de relogement.

Le calendrier du relogement, son impact sur celui de la démolition, son coût ?

Réponse : La démolition n'a eu lieu qu'après relogement des locataires (heureusement, bien sûr)

Le coût du relogement a été de 1.352.715 F.

2.2. Le processus

Quel diagnostic social, fait par qui ?

Réponse : Par le bailleur (pas vraiment un diagnostic social)

Quel dialogue avec les familles, quel accompagnement, présence d'une MOUS ?

Réponse : Non

Le bailleur a-t-il conduit seul le relogement ?

Réponse : Oui

Si non, quel rôle de la DDE, de la DDAS, de la Mairie ?

Rôle joué par les dispositifs publics : contingents réservés, plan départemental, accords collectifs... ?

Réponse : Ces outils n'ont pas eu à être sollicités compte tenu du relogement sans problème.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Description et appréciation au double niveau du quartier et de l'insertion de celui-ci dans la ville : habitat, espaces extérieurs du privé au public, trame viaire, désenclavement, équipements, services, activités...

Réponse : Opération en ORU, projet accepté par la DIV.

Redistribution foncière, remise de foncier sur le marché ?

Réponse : Non

Quels projets d'utilisation des terrains d'assiette de la démolition ?

Réponse : Reconstruction en PLUS CD de 72 logements individuels groupés à loyer maîtrisé ; pour 50 % des logements, les loyers sont au maximum de 90 % des loyers PLUS.

Quels projets de réalisations nouvelles dans le quartier ?

Réponse : Sans objet.

Pour les opérations anciennes, quel impact constaté sur la qualité urbaine, l'attractivité du site, le type de demandeurs de logements ?

Réponse : Sans objet.

3.2. Le processus

Quels rôles respectifs de la commune, du bailleur, de l'Etat et particulièrement de la DDE ?

Réponse : Elaboration en commun du projet ORU (pas vraiment, cf. notre rapport sur la dite ORU).

Quelles compétences disponibles chez ces acteurs ?

Quels situations rencontrées au plan des coûts ? Des difficultés se sont-elles présentées, telles que par exemple des problèmes de réfection rendue nécessaire des réseaux ?

Réponse : Besoins de crédits ORU , les crédits de droit commun étant insuffisants.

Quels moyens financiers de la commune disponibles pour le projet urbain ? Quel impact sur le contenu et le calendrier des démolitions ?

Appel à d'autres acteurs : intervention d'un aménageur, d'équipes pour le diagnostic, la maîtrise d'œuvre ?

Réponse : Non, c'est un peu du bricolage local.

S'il y a besoin de portage foncier, qui l'assure ? Information-concertation avec les habitants ?

Réponse : Voir au 2.1.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE

4.1. Le contenu

La politique d'occupation sociale dans le quartier : recherche d'une mixité sociale, traduction concrète de cet objectif sur le site ?

Réponse : Compte tenu du fait que la vacance ne fait qu'augmenter, il ne peut manifestement pas y avoir de politique de peuplement et donc de mixité.

La gestion de proximité : quelle politique, quel niveau de service apporté par les prestataires : Collectivité locale, bailleurs sociaux, Etat (école, sécurité, emploi...) ? Y a-t-il eu renforcement de ces gestions en parallèle à l'opération ? Ce dernier s'est-il poursuivi après la démolition ?

Réponse : Collecte des déchets et nettoyage global du quartier très imparfaitement et l'on peut dire que le service rendu est ici en dessous de la moyenne du reste de la ville.

Quel impact de l'opération d'ensemble (démolition, reconstruction, gestion de proximité) sur la dynamique sociale ?

Réponse : Il convient d'attendre un avancement plus conséquent de la réalisation des aménagements de résidentialisation, de la réhabilitation , des démolitions et de la reconstruction, avant d'afficher des conclusions.

4.2. Le processus, le jeu des acteurs

Quelle concertation entre les bailleurs, entre eux et la commune ?

Réponse : Entre la SBEMH et la commune seulement.

Le rôle de l'Etat : concertation entre les services concernés, rôle spécifique de la DDE ?

Réponse : Facilitateur.

Présence d'une convention de gestion de proximité ?

Réponse : Oui, en cours mais minimale et donc à renégocier mais avec tous les acteurs et pas seulement la SBEMH.

Appel à des prestataires extérieurs pour la réflexion sur ce projet ?

Réponse : Etude PANERAI, en 1997, qui ne fixait que des orientations qui ne sont plus pas celles mises en œuvre sur ce thème de la démolition. Il serait bon qu'un intervenant extérieur conduise la mise à jour d'un plan directeur de référence pour les divers intervenants.

Quelle articulation entre l'élaboration du projet urbain et celui de gestion sociale ?

Réponse : Ce rôle devrait être assuré par le chef de projet du contrat de ville (départ récent du chef de projet, prochain recrutement). Ce rôle est impossible à tenir dans le contexte des acteurs tel que nous l'avons rencontré.

5 - DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Y a-t-il reconstitution sur le site de l'offre locative supprimée ?

Réponse : Partiellement.

Si non pourquoi ?

Réponse : Logements individuels de ville.

Si l'offre locative est reconstituée ailleurs, où, pourquoi ? Quels types de logements locatifs vont-ils être réalisés, quelles différences avec le patrimoine démoli ?

Réponse : Individuel en bande au lieu de collectifs.

Quels autres types de constructions réalisées ou prévues sur le site (accession, locatif intermédiaire,...) ?

Réponse : Projet d'accession en cours d'étude.

5.2. Le processus

A-t-on pu se référer à un PLH ?

Réponse : Le PLH est en cours d'étude.

Le rôle des acteurs dans les décisions dans ce domaine : commune du site, autres communes, bailleurs du site, autres bailleurs, Etat (Préfecture, DDE) bailleurs ?

Réponse : Commune ,Etat sont intervenus en liaison étroite. Le PLH est engagé à l'échelle de la Communauté d'Agglomération qui est aussi celle du Contrat de ville, mais l'ORU a son propre dispositif de pilotage. Alors !...

6 - L'OPERATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6. 1. Le contenu

Le bailleur dispose-t-il d'un plan stratégique patrimonial ?

Réponse : Non, mais programmé pour début 2003.

Comment l'opération se réfère-t-elle à sa politique patrimoniale : renouvellement de son offre locative, obsolescence technique, architecturale, fonctionnelle du bâti, politique d'occupation sociale, repli sur des secteurs plus porteurs...?

Réponse : Voir paragraphe 1.

Les coûts de la démolition (coûts techniques, coûts d'accompagnement, perte de marge d'exploitation) et ses implications sur le projet (financements réunis, calendrier et taille de l'opération).

Réponse : Coût : 10.413.355 F globalement.

6.2. Le processus

La DDE est-elle intervenue sur les choix stratégiques du bailleur ?

Réponse : Oui par rapport au cadre de l'étude «Panerai».

Quelle concertation avec les autres bailleurs du site, les collectivités ?

Réponse : Pas d'autre bailleur ; la démolition correspond assez bien à la stratégie de «gommage» du maire.

7 - LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

Le diagnostic

Comme déjà dit précédemment, c'est le quartier de l'Ousse des Bois à Pau, quartier sur lequel toutes les procédures de «politique de la ville» mises en œuvre à partir des années 80 ont été essayées sans réel succès, qui a fait classer la Ville de Pau en procédure contrat de ville. C'est la DDE qui a poussé pour qu'y soient associées les communes périphériques constituant aujourd'hui la communauté d'agglomération [douze communes où, après Pau (80 000 habitants), la commune la plus peuplée a 13 400 habitants]. L'espoir était en 1994 d'amorcer une réflexion intercommunale inexistante, au moins sur les problèmes «logement».

La problématique du quartier est classique. Concentration de populations en difficultés, principalement immigrées d'origine, constructions devenues obsolètes du fait d'un entretien pas toujours à la hauteur, traitement des espaces publics pour la ville pas au même niveau qu'ailleurs, ...

A la suite d'incidents divers, dont certains violents, une étude importante (0,8 MF à l'époque) a été confiée au Cabinet Panerai et à la Société Avant-Projet en 1996 par la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV).

L'étude visait à définir un projet urbain de développement, en liaison avec les cités et lotissements périphériques à la cité dans un souci de liaison et d'ouverture. Elle a abouti à un Livre blanc sur le quartier du Hameau du nom de l'ancien quartier d'origine, qui a laissé le maire de Pau pour le moins sceptique (voir résumé en annexe). Le Cabinet Panerai excluait des démolitions d'importance.

Le site a été retenu en opération de renouvellement urbain (ORU) par la DIV fin 2000, et une convention signée avec l'Etat. Cette convention territoriale a été intégrée au contrat de ville, sans que les élus des autres communes ne se sentent très concernés. C'est, en tout cas, le site prioritaire du contrat de ville et le seul site du département où se concentrent tous les problèmes des quartiers dits sensibles.

Le positionnement du Service

Lors du premier contrat de ville (CDV), la DDE a été chargée par le préfet d'animer la commission Habitat et aménagement urbain. Du fait qu'elle gérait les crédits d'investissements du CDV, elle a été associée aux autres commissions Vie sociale, Ecole, ... Elle assistait le préfet comme les autres services de l'Etat, dans les réunions du comité de pilotage, instance où siégeaient les grands élus (maires).

Dans le deuxième contrat, elle siège au conseil d'administration du GIP/DSU, au comité de pilotage du contrat et à celui de l'ORU ainsi qu'à la conférence intercommunale du logement. Le service s'est positionné de fait plus eu égard aux crédits gérés (chapitres 67.10.10 et 67.10.30) que par rapport aux réflexions qui auraient dû être menées, ceci par manque de temps.

Un porter à connaissance, spécifique au contrat de ville, a été adressé au Président de la communauté d'agglomération, préalablement à la signature de la convention-cadre du deuxième contrat.

La nature des problèmes posés et leur importance relative, sauf sur le quartier de l'Ousse-des-Bois, laissent penser que l'essentiel de ce que l'Etat pouvait avoir à dire en matière d'habitat et de lutte contre l'exclusion l'a été.

Dans les autres domaines, études préalables, diagnostic urbain, problème des transports, la présence de la DDE est sans doute insuffisante, mais elle n'est plus beaucoup sollicitée dans le domaine de l'urbanisme, la communauté d'agglomération ayant ses propres services qui comptent, entre autres, d'anciens agents de catégorie A de la DDE.

Le Service aménagement, urbanisme et environnement (SAUE) suit le Plan des Déplacements Urbains (PDU), mais les quartiers en ZUS n'ont pas de vrais problèmes de transports en commun.

Nous nous investissons actuellement avec l'équipe projet du contrat de ville sur la gestion urbaine de proximité, démarche liée aussi à la mise en œuvre, fin 2001, des conventions d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties sur les Zones Urbaines Sensibles, et aux mesures relatives au gardiennage.

Pour les domaines connexes éducation, santé, sports, emploi, sécurité,... ce sont les services de l'Etat compétents qui les suivent en liaison avec le Secrétaire Général de la préfecture.

Les méthodes de travail

Aujourd'hui, a été mise en place une équipe de MOUS avec un chef de projet au recrutement duquel la DDE n'a pu participer. Cette équipe de MOUS regroupe, outre le chef de projet, trois chargés d'études thématiques (logement/urbanisme, associations, emplois). Elle fonctionne plus au service des collectivités que du GIP/DSU proprement dit.

Il existe au sein de la communauté d'agglomération, une équipe «Politique de la ville» compétente, à base de fonctionnaires du service d'urbanisme de la ville de Pau. Elle comprend aussi, en son sein, un chargé d'études spécifiquement recruté pour suivre les projets à maîtrise d'ouvrage ville de Pau sur la question de l'Ousse-des-Bois.

Enfin, la Société béarnaise d'économie mixte pour l'habitat (SBEMH), propriétaire de tous les logements de la cité, a ses propres services.

La coordination de l'ensemble n'est pas évidente. Cette mission reviendrait au chef de projet s'il était vraiment dans son rôle, et donc moins lié à la ville. La SBEMH, en particulier, a beaucoup travaillé seule et mis souvent les autres parties concernées devant des choix de reconstructions de logements qui n'étaient plus modifiables.

La DDE, faute de temps, ne pouvait remplir ce rôle et avait souhaité renforcer l'équipe de MOUS par un chef de projet spécifique au quartier de l'Ousse-des-Bois. Pour des raisons financières et de «querelles» internes entre communauté d'agglomération, service urbanisme Ville de Pau et SBEMH, cela n'a pu être fait. Nous n'avons guère été suivis sur ce point.

La solution aurait pu aussi consister en la création d'un poste de chef de projet Etat (DDE ou préfecture) et un chef de projet collectivités à temps partiel.

La bonne entente entre les services de la communauté d'agglomération, le directeur de la SBEMH et la DDE, permet toutefois maintenant d'assurer l'essentiel des cohérences nécessaires au moins sur le dossier de l'ORU.

Avec le recul, il peut, en fait, être considéré que l'Etat n'est pas réellement «organisé» sur les dossiers Politique de la ville. Il existait auparavant une commission inter-services de l'Etat, présidée par le Secrétaire Général de la préfecture, qui examinait tous les dossiers. Elle est peu à peu, pour des raisons de temps elle aussi, tombée en désuétude.

L'Etat doit se donner les moyens s'il veut solutionner des dossiers aussi complexes.

Il est certain qu'il est légitime à intervenir puisqu'une grande partie des financements sont de son fait et les politiques à mener de sa compétence, même si, sur certains domaines, cette politique est partagée (urbanisme ou attributions de logements), mais la difficulté principale est aussi de trouver des élus porteurs des dossiers.

Les améliorations

Au niveau central, la DIV ne nous est pas d'un grand secours ; les chargés de missions géographiques ne se déplacent pas souvent. La Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction n'a pas réellement, dans ses prérogatives, la politique de la ville. La relative spécialisation de chacune de ces directions ne permet pas de disposer d'appui généraliste comme

l'exige «le terrain». Peut-être faudrait-il une organisation rapprochant Développement Social Urbain (DSU) et droit au logement.

Des rencontres de DDE ayant des sites relativement comparables seraient également à organiser.

Une méthodologie de suivi et d'évaluation des dispositifs mis en œuvre serait utile. Aujourd'hui sont seulement retournés à la DIV des tableaux financiers. Un appui technique (en personnel ?) du niveau central serait certainement utile pour mener les évaluations nécessaires et ce, dans tous les thèmes traités.

Il conviendrait de réfléchir à la mise en œuvre d'indicateurs simples et pas trop nombreux pour suivre les effets de nos politiques.

Même si les relations avec la chargée de mission régionale de la politique de la ville sont très bonnes, le niveau régional SGAR apporte peu à l'efficacité des dispositifs. Sa fonction se résume surtout à des arbitrages de crédits entre les différents départements sur des critères peu clairs.

Au niveau local, s'il doit être considéré que les quartiers sensibles, le logement social et la lutte contre l'exclusion resteront sans doute parmi les dernières compétences fortes de l'Etat, des moyens plus importants devront être trouvés. La matière grise existe dans les DDE, il faut motiver et former des agents sur ce type de compétences, ne serait-ce que pour assurer la relève. La politique de formation, engagée à l'Ecole nationale des TPE sur le domaine, se traduit-elle réellement pas l'affectation de jeunes cadres motivés dans les DDE ?

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DES LOGEMENTS SOCIAUX – SAINT DIZIER (52) Quartier du Verbois

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

L'OPHLM est le seul bailleur social sur le quartier.

Il y a cependant un autre bailleur SNI gérant des bâtiments défense pour le logement des militaires. On constate aujourd'hui que les militaires sont en minorité dans ces bâtiments.

La démolition des bâtiments Louvois et Vauban représente une opération de démolition de 100 logements, qui s'est déroulée en janvier 2001.

Cette opération concernait essentiellement la politique patrimoniale et sociale du bailleur. Cependant le maire de Saint Dizier était lui-même président de l'OPHM, on peut par conséquent considérer que la prise en compte des questions générales d'urbanisme ont joué un rôle dans la décision.

On ne dispose pas d'éléments d'analyse sur la nature des populations concernées. Il ne reste pas trace de cette population qui est aujourd'hui dispersée dans le parc existant. On sait seulement que les ressources de ces foyers étaient très modestes.

Les bâtiments étaient distribués sur des dessertes en impasse, butant par leur façade arrière sur le remblai de l'ex RN 4 et sur la voie ferrée. Ils étaient stigmatisés dans le quartier et personne ne souhaitait y habiter. Le bailleur n'arrivait plus à les louer. L'accès était jugé difficile par la police.

Aucune étude sociologique sur le quartier n'a été entreprise.

Pour finir, la tempête de décembre 1999 a fortement endommagé ces bâtiments.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

La démolition a été entreprise en janvier 2001, mais dès le début 1999 la vacance était déjà de 40 %, avant que le bailleur ne décide le relogement qui s'est échelonné durant l'année 1999. En effet, l'office a organisé la vacance avant de déposer le dossier de démolition en 2000. A cette date la vacance était donc totale.

Plusieurs propositions de relogement ont été faites aux locataires.

Les déménagements et les frais annexes ont été pris en charge (voir ci-dessous le bilan financier).

Ni la DDE ni la DDASS n'ont été intégrées dans le processus.

Les décisions se sont prises au coup par coup. Il n'y avait pas à l'époque de plan stratégique patrimonial sur le quartier.

Le projet de démolition a reçu l'aval du CDH avant la décision du préfet.

Le taux d'effort peut être considéré comme stable pour la population concernée, car bien que n'ayant pas de trace de cette population, on sait qu'elle a été diffusée dans le parc existant. La DDE estime qu'on la retrouve aujourd'hui dans la partie du parc la plus obsolète. Ce point est important à souligner, car les immeubles occupés vont être eux aussi démolis. Un nouveau traumatisme sociologique attend par conséquent ces locataires.

3 - COUT DE LA DEMOLITION

Dépenses :

Mise en sécurité avant démolition :	259 474,65 F TTC
Travaux de démolition :	886 960,00 F TTC
Remboursement anticipé des emprunts :	579 274,74 F TTC
Frais de déménagement :	145 939,89 F TTC
Total :	1 871 649,28 F TTC

Recettes :

Subvention Etat (50 % sauf déménagement)	862 800,00 F
Subvention région (15 % sauf emprunts)	193 850,00 F
Subvention ville (15 % sur démolition)	133 044,00 F
Emprunt CDC	600 000,00 F
Fonds propres	81 955,28 F
Total	1 871 649,28 F

4 - LE PROJET URBAIN

Actuellement, les emprises sont libres.

Un projet de construction d'un centre de tri de la poste et d'une trentaine de logements doit voir le jour en 2003/2004. Ce projet sera réalisé dans le cadre du GPV signé en janvier 2002. La prise en compte de l'aménagement l'ex RN 4 dans le GPV, permettra un projet urbain plus réfléchi. En particulier, les terrains concernés seront désenclavés, et une certaine perméabilité avec le reste de la ville est attendue.

5 - LE PROJET DE GESTION SOCIAL ET URBAINE

Des enquêtes patrimoniales et sociales se sont déroulées sur le quartier et conduisent aux reconstructions envisagées. C'est la DDE qui a poussé l'office qui est maître d'ouvrage de l'opération.

Un plan stratégique patrimonial existe aujourd'hui sur le quartier.

Une convention de gestion urbaine de proximité est en cours d'établissement reprenant une grande partie de la convention d'abattement de la taxe foncière de la propriété bâtie. Les signataires de cette convention sont l'Etat, l'office, la ville de Saint Dizier. Le protocole sera signé en décembre. Il déclinera les actions.

La convention fait travailler des associations locales d'insertion encadrée par le personnel de l'office (pour les cages d'escalier, la peinture, l'effacement des tags, les petits travaux...). Le dispositif est actuellement en place.

6 - DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

Il est évident que cette question ne peut être isolée du contexte général de la ville. Elle a déjà été traitée dans le rapport sur le GPV (Mission implication des DDE dans la politique de la ville), il faut s'y reporter pour apprécier la situation actuelle du quartier à la lumière de la perception qu'en ont les acteurs du GPV.

En matière d'habitat, on retient qu'il n'y a pas de PLH, et que le taux de vacance sur le quartier est de 10 % aujourd'hui. On retient aussi que la population est globalement en diminution.

La stratégie sur l'habitat a évolué, par exemple, les formes urbaines préconisées pour la reconstruction vont vers le concept de maisons de ville ou les petits collectifs locatifs ou en accession.

Mais ce n'est que par une relance du dynamisme local en économie que le quartier du Verbois pourra réellement sortir de son confinement actuel.

7 - LE ROLE DE LA DDE AUPRES DES ACTEURS LOCAUX

La DDE a très fortement incité le bailleur à réaliser une étude patrimoniale afin d'éviter les décisions au coup par coup qui ont prévalu pour la démolition de ces 100 logements. Les difficultés auxquelles s'est heurtée la DDE alors, concerne la situation qui était produite par la dégradation avancée des bâtiments du fait de la tempête de fin 1999 et du manque d'études sur le quartier. La DDE s'est trouvée «au pied du mur» devant des bâtiments vides et dégradés. Les démolitions qui s'annoncent aujourd'hui font partie d'un plan stratégique où tous les acteurs locaux sont concernés.

On note de façon générale que ce département est démunie en matière de compétence en AUHD. Il n'y a pas de réseau professionnel privé. Il n'existe pas d'agence d'urbanisme, et pas de service technique conséquent dans les collectivités.

Le seul gisement de compétence se trouve à la DDE.

Malheureusement ce service est petit, et est dimensionné à l'échelle de la taille du département, et non pas à l'échelle des besoins de ce petit département.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX - DREUX (28)

Bergeronnettes

1 – LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Il s'agit d'un ensemble de 240 logements locatifs sociaux isolés au-delà de la RN12 sur les plateaux Est, (au Nord-Est de l'agglomération sur la commune de Dreux). Propriétaire OPAC Habitat Drouais. Démolitions déjà intervenues dont : 40 en 98, 40 en juillet 2001, et les 160 restants en fin 2001.

Forte conjonction d'éléments :

- habitat : excédent de logements sociaux sur l'agglomération en relation avec une évolution démographique à la baisse, importance des vacances, génératrices de déficits d'exploitation pour l'OPAC Habitat Drouais en CGLS ;
- urbanisme : quartier isolé, et nourrissant l'éclatement des formes urbaines (ensemble de collectifs sans structuration urbaine et juxtaposé aux petites maisons individuelles en bandes des quartiers voisins AUBEPINE et PROD'HOMME).

2 – LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Les relogements ont pu intervenir semble-t-il dans de bonnes conditions pour l'essentiel sur le quartier des BATES, pas très éloigné, à mi-chemin entre le site Nord-Est des Bergeronnettes et le centre ville, donc favorisant un rapprochement du centre sans éloignement excessif du lieu initial.

Le quartier des BATES est un secteur assez apprécié, où il n'y avait pas énormément de vacances, mais on a quand même "pu passer".

(A noter que le Maire, au départ, présentait aux familles le déménagement ailleurs comme provisoire avant un retour en place sur lequel il envisageait une reconstruction en remplacement. La DDE, on y reviendra, a dissuadé le Maire de cette reconstruction, et le déménagement des ménages a été en fait définitif, généralement dans de bonnes conditions).

2.2. Le processus

L'OPAC a fait appel au PACT pour l'assister dans l'accompagnement social (à vérifier. Voir aussi les tâches internalisées).

La DDE est très présente sur le relogement. Sa politique est de demander au bailleur, avant la décision ultime de démolir, le listing des locataires avec leurs revenus, leur loyer actuel, le logement proposé avec sa localisation et son loyer, afin de s'assurer du caractère satisfaisant des solutions proposées. L'avantage est aussi que les solutions étant définies au moment où l'opération se lance, les relogements sont contenus sur une période courte.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Il ne sera finalement pas réalisé de programme de logement, en tout cas pas de logement locatif social, sur le site.

L'hypothèse d'activités économiques est envisagée.

Pour le moment, le terrain reste en attente d'utilisation (sauf l'apparition d'un hangar qui fait craindre à la DDE un départ de l'urbanisation sans maîtrise suffisante).

Il aurait été souhaitable d'avoir une politique de traitement d'attente, par exemple un pré-verdissement. Cette idée est présente dans la convention d'ORU. Elle n'a pas été mise à exécution. L'enjeu n'est toutefois pas trop important à court terme, car le terrain est relativement isolé par rapport à l'habitat environnant.

3.2. Le processus

Présence assez forte de la DDE au plan de l'apport des idées et des conseils.

C'est elle qui, comme on l'a vu, a convaincu, à juste titre, le Maire de ne pas reconstruire sur place un programme de logements locatifs sociaux. Elle a conseillé aussi au Maire de conserver ouvertes les options d'utilisation du terrain sans fermer celle de l'accueil d'activités économiques.

C'est entièrement au sein de la DDE qu'a été rédigé le texte, de grande qualité, de la convention de mise en œuvre de l'ORU.

Pour la concrétisation, on rencontre du côté de la commune une double difficulté : celle de la limitation de ses possibilités financières (même si le ticket modérateur restant à sa charge au delà des apports de l'Etat et des autres collectivités, est réduit, elle est peu en mesure de suivre) ; celle de la faiblesse de ses services techniques pour la conception et la mise en œuvre des projets.

4 – LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE DE PROXIMITE

4.1. Le contenu

Pas d'objet pour l'immédiat sur le site, vide pour l'instant et isolé de l'habitat environnant.

4.2. Le processus

Pas d'objet pour l'immédiat comme indiqué précédemment.

5 – DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

La diminution globalement justifiée du parc locatif social, et le caractère inopportun d'implanter de l'habitat locatif sur le site isolé des Bergeronnettes, se conjuguant pour qu'il n'y ait pas lieu de prévoir sur le site un programme locatif de remplacement.

Globalement, la convention de mise en œuvre de l'ORU présente un diagnostic très clair de la situation de l'habitat sur l'agglomération de Dreux-Vermouillet, avec une forte baisse démographique entraînant un développement de la vacance, en notant toutefois que celle-ci n'est pas exclusive, pour les logements en service, d'un taux d'occupation qui reste élevé (parfois avec surpeuplement) en raison du fort ralentissement et la décohabitation des jeunes (précarité sociale importante). Il faut des démolitions, mais aussi de la réhabilitation.

5.2. Le processus

Il y a un PLH.

Appel a été fait, pour la réalisation d'études des habitat apparaissant assez solides, au Cabinet GEREAU-CONSEIL (conditions de la commande à préciser).

La DDE est bien présente sur ces études. Elle en conduit en régie, et tient à jour au observatoire de l'habitat. A signaler notamment l'intérêt d'un indicateur qu'elle tient à jour pour caractériser les différents secteurs de l'agglomération, et qui consiste dans le ratio, pour chaque secteur entre d'une part le nombre de candidatures au logement social exprimées sur le secteur et comptabilisées par exploitation du fichier "numéro unique", et d'autre part l'effectif du parc de logements locatifs sociaux disponibles sur ce secteur. Cet indicateur est d'autant plus sensible pour signifier l'attractivité des secteurs que l'on sait que les demandes sont spontanément plus fortes vis-à-vis de secteurs où le parc est fortement représenté.

La DDE utilise cet indicateur pour éclairer sa réflexion sur les stratégies de démolitions et de développement dans les différents secteurs.

6 – L'ORIENTATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Pas de PGP formalisé, mais un programme prévisionnel de démolitions et réhabilitations évolutif et régulièrement mis à jour.

6.2. Le processus

La DDE indique qu'elle est associée à la réflexion et aux choix du bailleur. Elle dit avoir l'impression que la démarche suivie est satisfaisante "on observe, on prend le temps, on en reparle". La DDE a sa place et intervient sur le fond au Conseil d'administration de l'Office.

7 – LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

Présence de la DDE sur le fond tout sur les relogements, que tant sur les relogements, que sur l'urbain, l'habitat et la politique patrimoniale.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DÉMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – LE HAVRE (76) GPV du Havre – Quartiers nord-ouest

Cette analyse porte sur les îlots de la SA d'HLM Dialogue (tours T4 et T5) et de l'OPHLM de la Ville du Havre (immeubles L, M, N et O et Affagard) dans le quartier de la Mare Rouge, et de l'OPAC de Seine-Maritime (immeubles métalliques) dans le quartier du Mont-Gaillard. Il est fait ponctuellement allusion aux quartiers du Bois de Bléville (bailleur = OPHLM de la Ville du Havre) et à la tour Komarov de la SA d'HLM Immobilière Basse Seine dans le quartier de Caucriauville.

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Deux cas de figures de démolition sont à distinguer :

- Les démolitions engagées par le bailleur pour des immeubles dont il ne parvient pas à endiguer la vacance et à l'intérieur desquels il ne peut plus assurer le respect des conditions minimales de sécurité. La démolition est alors dictée par le contexte social très stigmatisé du site et cette option est prise comme une contrainte dans l'élaboration du projet urbain.
- Les démolitions qui sont envisagées dans le cadre de l'élaboration partenariale du projet territorial urbain conduit par la ville. Ces démolitions résultent d'un travail de mise en cohérence entre la politique patrimoniale du bailleur et le projet urbain. La dimension sociale du projet territorial est partie intégrante du projet urbain.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

L'ensemble des démolitions aujourd'hui réalisées sur les quartiers nord-ouest a donné lieu au relogement de plus de 70 ménages. Les opérations en cours et à venir nécessiteront le relogement d'environ 350 ménages d'ici 2006.

Les localisations sont généralement dans la périphérie proche de l'opération ou du moins sur le quartier avec quelques relogements sur des quartiers autres. Dans la mesure du possible le choix de la localisation est laissé aux locataires. En tout cas les plans de relogement affichent que plusieurs propositions ont été faites aux ménages concernés.

Il y a toujours un mélange de départs volontaires et d'autres fortement incités. La part respective de chacun dépend vraiment du contexte de l'opération.

Les plans de relogement permettent de constater l'adéquation entre la taille du ménage et le nouveau logement. Globalement le déménagement apparaît comme une opportunité pour le ménage d'accéder à un logement mieux adapté en terme de taille.

Globalement le taux d'effort des ménages n'augmente pas.

Les bailleurs connaissent les points fragiles de leur parc mais ils n'en ont pas une vision partagée entre eux et avec la collectivité. La construction d'une politique globale d'occupation sociale du parc pour ne pas reproduire les déséquilibres antérieurs est difficile à développer même si progressivement elle apparaît comme incontournable avec la multiplication des démolitions.

Le peu de recul sur les premières opérations permet simplement de formuler les observations suivantes : les plans de relogement sont le volet le moins maîtrisé des opérations de démolition ; les bailleurs interpellent l'ensemble des partenaires sur la complexité des relogements et des problématiques qui y sont liées, toutefois ils n'ont pas particulièrement facilité la mise en place d'une instance partenariale d'analyse des situations et de pilotage des relogements. Seul le bailleur connaît la réalité des situations et il est impossible d'affirmer que toutes les situations ont été correctement diagnostiquées et prises en charge. Il apparaît clairement que certaines familles nécessitent un accompagnement et un suivi sur la durée afin de réellement permettre une insertion dans le nouveau logement or les dispositifs actuels ne permettent pas d'accompagner les familles dans la durée.

Le calendrier est d'un an en moyenne pour les situations les plus simples, c'est avant tout de ce calendrier que dépend celui de la démolition.

Certains relogements seront largement couverts par les divers financements prévus par la circulaire, à l'inverse d'autres nécessiteront pour le bailleur un effort sans commune mesure avec la prise en charge proposée par l'Etat. Les éventuels «dérapages» des coûts liés au relogement sont atténués par la possibilité pour le bailleur de bénéficier d'un financement complémentaire du GIP/GPV en plus de la MOUS financée au titre du PDALPD

2.2. Le processus :

Il est effectué par le bailleur. Les éléments dont la DDE dispose au titre des plans de relogement restent relativement succincts (composition familiale, niveau de l'APL, existence ou non d'un accompagnement social individuel).

L'étendue réelle du dialogue avec les familles est difficile à mesurer, il est certain en revanche que la mobilisation du PDALPD garantit le respect d'une démarche dans laquelle l'écoute des familles doit avoir toute sa place.

Le bailleur fait presque toujours appel au plan départemental pour l'accompagner dans les relogements (mobilisation d'une MOUS financée par le FSL dans le cadre d'un accompagnement collectif de territoire inscrit au PDALPD). Certains bailleurs sollicitent également, à côté de l'accompagnement offert par le PDALPD la possibilité de recruter du personnel pour assurer spécifiquement au sein de l'organisme l'organisation et le suivi des relogements.

La Mairie et la DDE accompagnent le bailleur pour la mobilisation de ces différents dispositifs. Pour ce qui concerne les problématiques de relogement, les services de la ville sont les interlocuteurs privilégiés des bailleurs.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Qu'il s'agisse de Caucriauville ou des quartiers nord ouest, la démarche de projet urbain a été mise en oeuvre de façon sérieuse avec une réelle prise de conscience de la part des élus et des bailleurs des enjeux liés au projet urbain. Certaines études auraient pu être plus ambitieuses ou de meilleure qualité mais toutes les dimensions constitutives du projet urbain ont systématiquement été intégrées. La mise en œuvre du projet urbain sur Caucriauville se déroule sans difficulté majeure, elle est plus délicate sur les sites complexes des quartiers nord-ouest.

Il n'y a pas eu de grand changement d'affectation du foncier dans le cadre du projet urbain tout au plus une clarification à la marge du statut du foncier entre commune et bailleurs ou des échanges limités liés par exemple à un découpage parcellaire différent ou à la création de voiries nouvelles. Les négociations en terme de foncier se concentrent essentiellement sur les contreparties que la ville du Havre est susceptible de céder aux bailleurs sociaux pour, suite à une opération de démolition de logements sociaux, reconstruire hors site.

Le foncier est une denrée très convoitée même sur les secteurs de renouvellement urbain et il n'y a pas eu pour le moment de remise de foncier sur le marché que ce soit de la part de la ville ou des bailleurs sociaux (DIALOGE a notamment catégoriquement refusé de remettre sur le marché les emprises libérées par la démolition des tours T4 et T5 à la Mare Rouge).

L'ensemble des opérations de démolition sont aujourd'hui finalisées quant au projet d'utilisation de l'emprise libérée, (à l'exception de celle de DIALOGE). Elles visent à allier :

La reconstruction de logements à la typologie diversifiée, essentiellement petit collectif et pavillonnaire. La diversification des statuts est en revanche plus problématique, l'ensemble des reconstructions aujourd'hui actées sont du logement social PLUS ou PLUS CD. Les partenaires ont, sur le principe, affiché que les programmes importants de démolitions sur la Mare Rouge et le Bois de Bléville devront permettre des reconstructions mixant les produits logements ; mais les montages restent à préciser et il s'agit pour l'instant d'un vœu pieux.

Et la réalisation d'équipements répondant aux besoins de la population (pôles de services ANPE, CPAM etc, commissariat de police, services sociaux du Conseil Général, lieu d'accueil petite enfance).

D'une manière générale sur les îlots concernés par ces démolitions une intervention globale et concomitante est recherchée à l'échelle du quartier pour optimiser les projets sur les emprises foncières libérées :

Est ainsi recherchée la confortation de la périphérie du projet. Ce qui se traduit par la restructuration et la requalification de l'espace public, la réhabilitation et la résidentialisation du patrimoine avoisinant. Elle se traduit également par le projet de restructuration du centre commercial de la Mare Rouge en lien avec l'opération Affagard et plus largement en lien avec les futures démolitions de l'OPHLM.

La meilleure illustration reste l'opération de démolition et de reconstruction sur le site des « Immeubles Métalliques » qui fut le facteur déclenchant pour la mise en place d'une étude d'ampleur sur le devenir de la Place du Mont Gaillard et la refonte totale des schémas de circulation autour du centre commercial Auchan, anticipant l'arrivée de la rocade Nord et l'ouverture à l'urbanisation de la limite nord-ouest du Havre.

Les opérations de démolitions/reconstruction dans le cadre du GPV du Havre sont en cours de réalisation. Elles sont trop récentes pour en évaluer véritablement les différents impacts.

Si l'on ne peut pas encore parler «d'attractivité du site» et «d'évolution du type de demandeurs de logements», en revanche les habitants de Caucriauville parlent déjà volontiers de «qualité» des réalisations liées au passage en phase opérationnelle du projet urbain de Caucriauville sur 2001 et 2002 (requalification de l'espace public, restructuration de l'armature urbaine, réalisation de pôle de services).

3.2. Le processus

La commune a le rôle du pilotage, de la définition et de la mise en œuvre des projets. La mise en synergie des acteurs, la qualité de la réflexion, l'approche globale des problématiques, le rythme d'avancée des opérations est étroitement dépendant de la mobilisation des services de la ville.

Les bailleurs, avec l'avancée du projet urbain, ont vu leur rôle évoluer. Pour les premières démolitions du GPV le rôle du bailleur (OPHLM-DIALOGUE) a consisté, indépendamment de toute inscription dans une démarche de projet urbain, en une interpellation sur une situation d'urgence (problèmes de sécurité) concernant son patrimoine. Cette interpellation a obligé à un moment donné à la mise en place d'une intervention concertée qui a évolué vers une association des bailleurs à la production du projet urbain et à la mise en place d'une démarche patrimoniale, avec la volonté de s'inscrire dans une réflexion d'ensemble à l'échelle de l'îlot puis plus largement à l'échelle du projet urbain. Le changement d'attitude des bailleurs, leur inscription dans une démarche partenariale a permis au projet de véritablement prendre corps.

Le rôle de l'Etat a d'abord été un rôle de conseil et d'appui méthodologique. Il a poussé la commune à engager une démarche de projet urbain s'appuyant sur une approche globale du devenir de ces quartiers croisant les enjeux et les échelles. Il a également consisté à épauler la ville pour que le projet urbain ne se résume pas à la somme des démolitions réclamées par les bailleurs sociaux mais soit véritablement la vision concertée et partenariale du devenir de ces secteurs. Le rôle de la DDE a été de s'assurer dans le cadre des dossiers de démolitions que les conditions nécessaires à la définition d'un projet cohérent avec le projet urbain soient bien réunies.

En terme d'attentes en matière de projet urbain, le cadre posé par les circulaires démolitions successives est précieux pour pousser les acteurs en présence à ne pas considérer que leur responsabilité se limite à s'accorder sur un plan de financement et un calendrier de démolition. Bien souvent ce n'est pas le principe même de la démolition qui est en cause mais bien l'absence de véritable projet pour reconstituer le morceau de ville effacé (exemple des démolitions des tours T4 et T5 de DIALOGUE). L'attitude de l'Etat est souvent perçue comme «technocratique», mais

l'application stricte du texte a souvent été la seule solution pour contraindre la ville et le bailleur à définir un projet de devenir pour les emprises libérées par les démolitions.

Pour la commune, après une période de flottement et une quasi-absence des services de l'urbanisme, il y a un très net renforcement des compétences en matière de projet urbain. Elle s'est donnée les moyens de mettre en œuvre ses projets de renouvellement urbain (mise en place d'une Direction Grands Projets regroupant l'ensemble des compétences liées au projet urbain).

Chez les bailleurs, les compétences sont très variables. Il prédomine une culture du monteur d'opérations.

Côté Etat, ce ne sont pas des «urbanistes» qui suivent ces projets mais la culture du projet urbain est bien ancrée au sein des services avec une appropriation des enjeux et des procédures liées au projet urbain. Il existe un déficit de compétences d'urbanisme pour une bonne définition des enjeux

Ce sont plus les coûts financiers (montant des capitaux restant dus en particulier lorsque le patrimoine à démolir a été réhabilité récemment) que techniques (coût direct des travaux de démolition), qui à ce jour posent des difficultés.

La commune, appuyée par le financement du GIP/GPV, a mobilisé les financements nécessaires en matière de projet urbain. Ce fut une priorité, ce qui explique que le contenu et le calendrier des démolitions ont été rapidement définis.

Les projets urbains de Caucriauville et des quartiers nord-ouest ont été réalisés par des prestataires extérieurs. Selon la qualité de la commande et du résultat produit, des études complémentaires, des zooms plus affinés sur certains secteurs ont été réalisés en régie par les services techniques de la ville (avec dans ces derniers cas de figure une plus grande difficulté des partenaires à être associés à la définition du projet). Le bailleur (et son maître d'œuvre) décline ensuite concrètement le projet urbain, avec plus ou moins de place pour les partenaires dans l'élaboration du projet final (depuis la mise en place du GIP/GPV et de sa participation au financement des opérations de démolition/reconstruction, il s'avère beaucoup plus facile de travailler de manière concertée avec les différents opérateurs).

Très ponctuellement il a été fait appel à des équipes extérieures pour réaliser le diagnostic. Il n'y a pas eu d'intervention d'aménageur jusqu'ici.

Il se trouve qu'il n'a pas été nécessaire de recourir à du portage foncier pour les trois opérations finalisées. Pour DIALOGUE toutefois, dans l'hypothèse où le bailleur aurait accepté de céder son foncier pour le mettre au service du projet, certaines pistes de portage ont été étudiées notamment l'intervention de l'Etablissement Public de la Basse Seine dont c'est la vocation. Les élus ne se sont pas montrés très convaincus par cette proposition estimant beaucoup trop longs les délais nécessaires à l'intervention de l'EPBS.

En revanche dans le cadre des démolitions «en masse» à venir sur la Mare Rouge et le Bois de Bléville, la question du portage foncier se pose de manière cruciale. Une mise en jachère des emprises libérées avant reconstruction étant préconisée, sans définition précise des modalités de gestion du foncier.

L'ensemble des opérations de démolition ont, a minima, fait l'objet d'une information auprès des habitants. Cette information ne devient concertation que lorsque les circonstances le permettent (absence de caractère d'urgence de la démolition).

Globalement les projets de réaménagement des emprises libérées sont discutés avec les habitants. Cette discussion est plus ou moins ouverte selon le bailleur. La ville est particulièrement vigilante sur le bon déroulement de la concertation et a considérablement développé son savoir-faire en la matière. L'expérience montre que l'implication forte de la commune est indispensable pour permettre une véritable concertation autour des projets.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

Si le discours autour du projet urbain évoque largement les objectifs de rééquilibrage du peuplement et de recherche d'une mixité sociale, la traduction concrète de ces objectifs reste difficile sur le site. Les reconstructions en cours sont toutes l'œuvre de bailleurs sociaux avec un financement PLUS ou PLUS CD. Le renouvellement urbain de ces quartiers n'a pas encore atteint l'ampleur suffisante pour en changer l'image et attirer de nouveaux ménages. L'ensemble des acteurs s'accordent toutefois pour envisager sur le long terme une réelle mixité des produits logements proposés (stratégie de reconquête «par les franges» des secteurs stigmatisés avec l'identification de secteurs susceptibles d'accueillir de la promotion privée : exemple de la friche des Pépinières Marconi sur le Bois de Bléville).

Il est possible malgré tout de qualifier de « politique d'occupation sociale dans le quartier » le fait, pour les bailleurs sociaux, de tabler sur un renouvellement du peuplement en s'appuyant sur la diversification des typologies de logements (notamment un fort développement du pavillonnaire) et sur une vigilance en matière d'attributions afin de ne pas reproduire certains déséquilibres. La plupart des reconstructions débutant seulement en 2002, l'exercice reste pour le moment virtuel.

Une opération antérieure au dispositif GPV (restructuration de l'immeuble OMEGA de l'OPAC à Caucriauville) démontre que, bien que s'appuyant sur un dispositif partenarial exemplaire, la définition et la mise en œuvre d'une politique d'occupation sociale demeure délicate (absence de solutions pour certaines familles et difficulté à maintenir un équilibre de peuplement au sein du groupe).

L'ensemble des opérations de démolition s'intègrent dans une démarche d'analyse des possibilités d'améliorer le niveau de service apporté par l'ensemble des acteurs en présence sur le site. Il s'agit plus cependant « d'efforts » au coup par coup de la part des différents prestataires que de véritables politiques organisées autour de la qualité du service rendu aux habitants. Le renforcement effectif de la gestion des uns et des autres en parallèle à l'opération et sa poursuite après la démolition dépend des acteurs en présence (notamment les bailleurs) et des spécificités du site (exemple de la très forte mobilisation de l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs dans le cadre de l'opération OMEGA et son impact positif sur la dynamique sociale de l'îlot, le même processus est beaucoup plus difficile à enclencher à la Mare Rouge, même si l'opération de démolition/reconstruction de l'îlot Affagard de l'OPHLM ainsi que la démolition des tours T4 et T5 de DIALOGE ont donné lieu à une remise à plat avec la ville de la gestion urbaine de proximité).

Hormis l'opération OMEGA évoquée précédemment, la plupart des opérations ne sont pas suffisamment abouties pour porter une appréciation.

4.2. Le processus

Il a déjà été pour partie abordé ci-dessus : l'émergence du projet de gestion sociale et urbaine dépend étroitement de la bonne volonté des uns et des autres et de la mise en place ou non d'une méthodologie de travail.

Sur ces deux plans, la situation a considérablement évolué. En effet, un glissement s'est produit sur les deux dernières années : d'une situation de concertation difficile voire absente parfois entre les bailleurs, entre eux et la commune, on est passé à la construction progressive d'une collaboration entre ces différents acteurs.

Il consiste à inciter les acteurs à s'appuyer sur les opérations de renouvellement urbain pour développer des actions en lien avec la dynamique sociale, inciter à intégrer de façon systématique un volet gestion urbaine de proximité dans l'ensemble des opérations d'investissement menées. Le rôle spécifique des DDE est de développer le volet gestion urbaine de proximité notamment en s'appuyant sur le levier que représentent les conventions d'exonération de TFPB et la mobilisation des crédits AQS.

Une démarche d'élaboration de conventions de gestion de proximité, conduite par la ville en association avec les bailleurs et les membres du GIP/GPV, a débuté fin 2002. L'objectif est de parvenir à couvrir sur l'année 2003 l'ensemble du territoire GPV en déclinant plusieurs conventions adaptées à la configuration de chaque site.

Cet appel à des prestataires extérieurs est envisagé pour réaliser les diagnostics de gestion urbaine (l'accord de la ville et des bailleurs sur ce point reste à confirmer).

Cette articulation est un objectif fort pour l'ensemble des partenaires du GPV. Elle est recherchée systématiquement mais reste compliquée à trouver. Le passage d'une pure logique d'investissement à une logique de gestion demande une adaptation des pratiques et l'acceptation de tenter de concilier les contraintes du temps des opérations de renouvellement urbain avec le temps des acteurs de terrain et des habitants.

5 - DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

L'étude habitat, validée dans les grandes lignes par le partenariat, pose le principe que les démolitions de logements sociaux doivent permettre une dédensification mesurée sur les sites concernés. Cependant ces démolitions doivent être compensées par la reconstitution sur site et hors site d'une offre diversifiée dans ses statuts (locatif social, intermédiaire, accession, location accession, etc.) et sa typologie (pavillonnaire, maison de ville, petit collectif). Le nombre de reconstructions sur sites et hors sites devant compenser à minima pour moitié le nombre de logements démolis.

La démolition de 1200 logements est envisagée sur la durée du GPV (358 logements ont déjà été démolis). A minima 660 logements devront être reconstruits. Si la construction de 285 logements est en cours, il n'y a pas aujourd'hui de pistes opérationnelles pour les constructions complémentaires nécessaires.

En pratique, outre la politique patrimoniale du bailleur (voir VI), les reconstructions sur site dépendent de ce que la ville offre en contrepartie foncière pour reconstruire hors site. Certains bailleurs acceptent de prendre le risque de reconstruire sur site (mais uniquement en PLUS) si par ailleurs la ville leur offre l'opportunité de reconstruire également sur le même secteur certes mais à des endroits nettement moins stigmatisés. Elles dépendent aussi de l'existence ou non d'un projet urbain suffisamment lisible et opérationnel. Dans tous les cas, les projets de reconstruction se démarquent du patrimoine démoli ; reconstruction de logements individuels (pavillonnaires ou maisons de villes) ou de petits collectifs, et s'inscrivent dans des sites complètement reconfigurés dans le cadre du projet urbain :

– Opération LES METALLIQUES (OPAC de Seine-Maritime)

Des barres de 197 logements ont été démolies. Il y a reconstruction sur site de 40 logements en collectif (PLUS-CD) et 20 en individuel (PLUS). Le projet d'aménagement de l'emprise libérée par la démolition ne permet pas de reconstruire sur site plus d'une soixantaine de logements. Hors site, reconstruction d'une trentaine de logements en individuel répartis sur trois opérations (toutes financées en PLUS ou PLUS-CD). Les reconstructions hors site sur du foncier cédé par la ville répondent au souci partagé par la ville et le bailleur de reconstituer dans la mesure du possible l'offre supprimée.

– Opération AFFAGARD (OPHLM de la Ville du Havre)

Une barre de 51 logements a été démolie. Il y a reconstruction sur site de 15 logements (PLUS) en petit collectif et de 27 logements (PLUS-CD) en individuel. La configuration du site ne permet pas de reconstruire plus. Les typologies de logements reconstruits répondent aux objectifs d'adaptation à la demande (forte sur l'individuel), le mixage avec de l'accession ou du locatif intermédiaire paraissait prématuré vu l'attractivité du site. Il n'y a pas eu à proprement parler de contrepartie foncière «hors site» apportée par la ville à l'OPHLM sur l'opération Affagard.

Toutefois cette opération se situe dans le prolongement de la Mare Rouge, site sur lequel sont envisagées des démolitions massives du patrimoine de l'OPHLM. Il y a par conséquent de larges ouvertures pour des négociations futures, entre la ville et son office, avec un fort volet foncier. Des constructions diversifiées (locatif intermédiaire voire accession) sont envisagées dans le cadre de la suite du projet urbain sur la Mare Rouge et sur le Bois de Bléville mais il ne s'agit aujourd'hui que d'hypothèses sans programme et calendrier précis ni opérateurs identifiés.

D'une manière générale, la DDE est démunie pour encourager fortement, dans le cadre de la mise en œuvre du projet urbain, les opérations de constructions suite aux démolitions. Alors que le principe même de la démolition ne pose plus question et que, toujours sur le plan du principe, le partenariat s'accorde sur de nécessaires reconstructions, les conditions opérationnelles de reconstruction sont absentes. Peser sur l'autorisation de démolir est alors le seul levier dont la DDE dispose mais il devient vite impossible sur le terrain de retarder la démolition (souvent pour des problèmes de sécurité). Dans le cadre du GIP/GPV, la circulaire permet de dissocier l'autorisation de démolir et

les négociations sur le financement de celles-ci, mais l'exercice atteint rapidement ses limites, et le bailleur refuse de démolir tant que le plan de financement de l'opération n'est pas acté.

Dans le cas des deux tours T4 et T5 démolies sur le site de la Mare Rouge, la société DIALOGE, bien que le projet urbain et le partenariat l'y encourageaient fortement, n'a pas tenté de reconstruire, même partiellement, suite aux démolitions et elle a refusé de céder son foncier. Dans un autre cas le GIP/GPV a autorisé le bailleur Immobilière Basse-Seine à démolir en 2003 la tour Komarov à Caucriauville (147 logements). Le bailleur propose de reconstruire une quinzaine de logements individuels sur le site. Le partenariat, notamment la ville, souhaiterait que le nombre de logements reconstruits soit plus important. Les négociations sont en cours, toutefois les leviers à la disposition du partenariat pour contraindre le bailleur à reconstruire d'avantage ou à céder son foncier sont réduits : La démolition de la tour est indépendante du projet de reconstruction et le bailleur demeure propriétaire de l'intégralité de son foncier.

5.2. Le processus

Cela n'a pas été possible dans la mesure où le précédent PLH était arrivé à échéance et le chantier pour l'élaboration du nouveau PLH à l'échelle de la Communauté d'Agglomération débutait à peine.

Devant l'absence d'éléments en matière de politique locale de l'habitat, la DDE a poussé la ville du Havre à engager sous la maîtrise d'ouvrage de la ville une étude habitat pour aider à élaborer la stratégie habitat et déterminer, en particulier sur les sites de renouvellement urbain quel nombre de logements, avec quelle typologie, quel statut, quel niveau de loyer, etc., il serait souhaitable de reconstruire. Le cahier des charges de cette étude a été élaboré par les services de la ville en partenariat avec la DDE. L'étude réalisée par le CREPAH fut financée sur les crédits GPV. L'ensemble du déroulement de cette étude a été encadré par des comités technique et de pilotage associant divers acteurs du logement dont les bailleurs sociaux (le travail mené en transparence avec les bailleurs sociaux a été fondamental pour le bon déroulement de cette étude et la validation de ses conclusions).

La ville, quelque peu sceptique sur l'utilité de cette étude, a été rapidement convaincue de sa nécessité et l'a utilisée pour afficher et affirmer sa stratégie habitat dans le cadre de l'élaboration du PLH. La ville s'est si bien réappropriée le pilotage de cette étude que l'Etat a eu des difficultés à continuer à être associé, dans le cadre du PLH, à la définition de la stratégie en matière de logement social.

6 - L'OPERATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Aucun des bailleurs présents sur les sites de renouvellement urbain ne dispose pour le moment de véritable plan stratégique de ce type

Il est possible toutefois de parler de politique patrimoniale, plus ou moins organisée selon le bailleur.

– Pour DIALOGE, politique claire de repli sur des secteurs plus porteurs avec un désengagement à moindre frais des secteurs en difficulté.

- Pour l’Immobilière Basse-Seine, une résorption des «points noirs» en termes d’occupation sociale et de patrimoine fonctionnellement non attractif, avec une politique de confortation de l’existant plus que de développement ou de renouvellement de l’offre.
- Pour l’OPAC 76, une tentative d’inscrire les opérations menées dans une stratégie de renouvellement de son offre locative en ciblant les éléments de son parc qui présentent une obsolescence fonctionnelle et architecturale.
- Pour l’OPHLM de la Ville du Havre, bailleur dont le parc est le plus important sur ces sites et premier bailleur concerné par le programme des démolitions, la situation a évolué avec la structuration du partenariat et l’élaboration du projet urbain Partant d’une absence de politique volontaire et d’une succession de démolitions «en urgence» au coup par coup (problématiques de sécurité, impuissance à endiguer la vacance, absence de capacité à maintenir en état certains éléments de son parc), le bailleur a évolué vers la mise en place d’une grille d’analyse de son parc, l’inscription des démolitions dans un programme en cohérence avec le projet urbain et le développement d’une politique clairement orientée sur le renouvellement de son offre locative pour répondre aux besoins identifiés.

Hormis l’exception de la partie ancienne du Bois de Bléville ,pour laquelle les démolitions envisagées ne sont pas prioritaires, les opérations de démolitions sur les sites havrais ne répondent pas à des contraintes d’obsolescence technique des bâtiments. Au contraire, certains projets de démolition qualifiés de «prioritaires» (5 immeubles de l’OPHLM au Bois de Bléville) tardent à être mis en œuvre, ou ne prennent pas l’ampleur qu’ils devraient prendre, en raison du poids du capital restant dû, poids lié à des réhabilitations importantes réalisées récemment et qui ne peut donc pas être intégré dans l’assiette de subvention Etat.

Les coûts d’autre nature semblent suffisamment pris en charge par l’Etat et le GIP/GPV pour ne pas bloquer ou revoir à la baisse les opérations.

6.2. Le processus

Elle n’est pas intervenue directement, en revanche, elle a systématiquement fait part au partenariat de ses observations sur le projet du bailleur et a appelé à la vigilance sur la bonne prise en considération des impacts de l’opération notamment sur la politique de l’habitat (forte incitation à reconstruire, équilibre entre démolition/reconstruction à l’échelle du quartier et de la ville, loyers de sortie des opérations de reconstruction, politique globale de loyers, produit logement choisi : le tout pavillonnaire est-il forcément pertinent ? etc). Ce sont ces observations relayées et argumentées au sein du partenariat qui peuvent faire évoluer les choix patrimoniaux des bailleurs.

Des échanges entre les services de la DDE et les bailleurs ont eu lieu, notamment dans le cadre de l’élaboration des plans de patrimoine ou de la programmation logements. L’intervention la plus directe de la DDE en matière de choix stratégiques du bailleur se situe au niveau du montage du financement des opérations de reconstruction.

Une intervention directe auprès de la collectivité et de l'OPHLM a été nécessaire pour les inciter à solliciter la Foncière pour la Mare Rouge et le Bois de Bléville. La concertation avec les autres bailleurs a été difficile à mettre en place, elle s'est progressivement installée dans le cadre des rencontres mises en place sous le pilotage de la ville autour de l'élaboration des projets urbains. C'est dans ce cadre partenarial que la plupart des opérations de démolitions ont été identifiées. Les négociations autour de chaque opération de démolition restent très clairement l'affaire du bailleur concerné. Une information du partenariat est toutefois soigneusement organisée concernant le calendrier de l'opération et l'évolution du projet d'occupation de l'emprise démolie.

7 - LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

Elle accompagne la collectivité dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets, rappelle l'ensemble des enjeux à prendre en considération et recadre parfois vis à vis de la commune et des bailleurs la méthodologie et le processus dans lesquels doivent s'inscrire les opérations. En particulier elle a un rôle important pour pousser les acteurs à sortir de l'analyse au coup par coup et construire une stratégie globale d'évolution des sites concernés. La DDE par exemple a incité la collectivité à développer des outils de conduite de projet telle la mise en place de programmes prioritaires d'investissements.

Pour la collectivité et le partenariat d'une manière générale, la DDE est identifiée comme un appui et un conseil légitime. Au delà du niveau : définition du projet, la ville déclare en pratique apprécier la présence de l'Etat à ses côtés notamment dans le cadre des réunions de concertation avec les habitants. La DDE est également, dans le jeu subtil des acteurs, celui sur lequel le partenariat compte pour jouer le rôle «d'aiguillon» et dire les choses «qui fâchent» ; elle est aussi une ressource pour proposer des issues dans les situations de blocage. Les partenaires manifestent vis-à-vis de l'Etat, et en particulier de la DDE, une «exigence» d'application simple et rapide des décisions.

Il est plus complexe est d'identifier les attentes des bailleurs sociaux, les plus importantes sont sans doute une prise en considération de leurs «contraintes de terrain», un appui efficace et des garanties pour le montage des plans de financement des opérations, notamment pour les reconstructions.

La difficulté majeure est celle de faire comprendre aux élus (et aux services de la Préfecture) ce qui, dans les procédures, relève des mécanismes mis en place pour garantir le fond (un traitement digne des ménages, cohérence, qualité et pérennité du projet) et ce qui relève des contraintes administratives et financières incontournables. L'objectif visé (les efforts pour construire le fond) disparaissent derrière les délais nécessaires aux mécanismes complexes des circuits administratifs et financiers. Les bailleurs entretiennent la confusion entre les délais liés à la traduction, en terme procédural, des négociations pour garantir l'émergence d'un projet, et les délais liés à la constitution d'un dossier administratif et comptable qui puisse obtenir l'aval du contrôleur financier. Sur ce point des délais, la responsabilité est partagée entre les services Etat concernés et les bailleurs qui ne réagissent pas avec toute la célérité nécessaire pour produire les pièces requises. Une autre difficulté est la perte de crédibilité par rapport au dispositif de l'Association Foncière du 1 %, qui tarde à se mettre en place.

Les compétences internes, au siège, sont celles du Bureau du Financement du Logement Social, du Bureau de la politique Sociale, du Bureau de la Politique de la Ville, et du Bureau des Etudes

Habitat. Les appuis indispensables sont ceux des services de la Préfecture et de l'ARHLM. L'appui de la CDC est parfois ambigu. L'appui du PDALPD est très appréciable.

Le développement de l'expertise sur les procédures techniques et juridiques qui encadrent l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet (quelles sont les différentes procédures de marché envisageables ?, quelle est la mieux adaptée ? etc).

Le développement de l'expertise sur l'analyse et le montage financier des opérations (notion d'équilibre de l'opération).

Le développement de l'expertise sur le «métier de bailleur».

Une meilleure formation des services à la lecture des enjeux urbains.

L'organisation du partage d'expériences et de savoirs-faire entre les sites (en particulier sur les problématiques de plan de relogement).

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – VAL-DE-REUIL (27) Rues Payse et Bonvoisin

1 – LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Il s'agit de deux immeubles totalisant 98 logements, à Val de Reuil dans le germe de ville, dont la démolition est décidée pour une réalisation proche mais non encore intervenue. Le propriétaire est la S.I.L.O.G.E.

L'objectif principal mis en avant pour la démolition et de remédier à des dysfonctionnements urbains consécutifs à l'existence d'une erreur de plan urbain. Les immeubles concernés, réalisés le long de la dalle principale de la rue du Pas des Heures et en arrière de celle-ci le long des rues, également sur dalle, Payse et Bonvoisin, surplombent un ensemble de maisons de ville en accession à la propriété (construits par la SECOMILE). Ceci génère une promiscuité mal vécue par les résidents des maisons, se traduisant par des relations conflictuelles et des actes délictueux.

La correction des erreurs de conception urbaine constitue un des objectifs de l'ORU Val-de-Reuil.

La correction du dysfonctionnement urbain se double ici d'un objectif sur l'habitat, qui est de promouvoir une diversification et un rééquilibrage entre les différents types d'habitat, pour favoriser la mixité. Il s'agit à la fois dans cette perspective de favoriser le développement de l'habitat individuel particulièrement en accession à la propriété (et à cet égard remédier à la déqualification de l'ensemble immobilier voisin, qui dévalorise l'image de Val de Reuil sur le marché de la maison individuelle en accession, renforce l'enjeu de l'objectif urbain) et de diminuer la part du locatif social, où l'on trouve une proportion notable de logements vacants, et aujourd'hui excidentaire.

2 – LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Les relogements sont déjà assez avancés : sur 92 occupants au départ, 39 cas étaient au début septembre déjà réglés ou en voie de l'être, et 53 restent à résoudre.

Les choses sont facilitées par le fait qu'une bonne partie des ménages souhaitant rester sur le site de Val de Reuil (le maintien d'un réseau acquis de relations est un enjeu important pour les familles concernées, notamment pour les plus modestes d'entre elles), et que l'on y dispose de logements vacants au sein du patrimoine de la SILOGE ainsi que des autres bailleurs.

Mais les cas les plus difficiles se trouvent dans ceux qui restent à résoudre (chiffres et perspectives de bonne fin à approfondir avec la SILOGE).

Il faut souligner ainsi la durée sur laquelle s'étendent les déménagements, période difficile à vivre et source d'inquiétude pour ceux qui restent encore d'autant qu'ils sont très attachés à leur logement actuel et se ressentent dépendants du réseau de relations de voisinage qu'ils ont tissé. Nécessite donc de maîtriser la durée de cette période, en même temps (ce qui est ici le cas) que d'un accompagnement social important.

2.2. Le processus

La maîtrise d'ouvrage de l'accompagnement social est assurée par le groupe technique accompagnement social de l'ORU, qui réunit le CCAS de la commune, des assistantes sociales du Conseil Général, la DDASS, la DDE, la SILOGE (elle-même en relation avec l'ensemble des bailleurs).

Appel est fait en outre, pour la mise en œuvre, au Cabinet ENSEMBLE, qui joue un double rôle d'animation d'ateliers collectifs pour les familles et de suivi individuel de celles-ci.

Tous les bailleurs du site (non seulement SILOGE mais aussi SECOMILE, OPAC 27, SA HLM Rurale et l'Eure, SA HLM Immobilière Basse Seine) sont associés.

On observe que la démolition et le processus de relogement qui en découle est l'occasion d'une mobilisation des acteurs. La DDE rapporte que le directeur et le directeur-adjoint de la SILOGE ont tenu à rencontrer personnellement sur le site chacune des familles.

La chargée de mission ORU souligné que nombre des locataires sont dans une situation de pauvreté et de difficultés, et que le relogement est l'occasion d'un réexamen d'ensemble de leurs situations (sur le logement bien sûr, avec mise à contribution en tant que de besoin du FSL, mais plus généralement : exemple de gens qui avaient droit au RMI et qui ne le percevaient pas, qui vont pouvoir en bénéficier.).

La DDE a joué un rôle moteur en faveur de la mise en place d'un dispositif solide pour l'accompagnement social des familles. Elle a sensibilisé l'ensemble des bailleurs sur l'élaboration des plans de relogement en leur adressant une note d'intention type. Elle souligne la légitimité accrue que lui a donné la circulaire démolitions du 15 novembre 2001 pour fixer des exigences en ce domaine.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Le projet urbain pour le réaménagement de l'emprise occupée par les deux immeubles à démolir n'est pas encore défini à ce jour.

Pourtant, la question de ce réaménagement se pose de manière impérative, sachant qu'il est exclu de laisser les lieux sans prévoir quelque chose en remplacement des immeubles démolis. En effet, les immeubles à détruire contribuent à nourrir (même si c'est sur une petite longueur) les alignements le long de la dalle principale de la rue du Pas des Heures, qui apparaîtrait sans objet en longeant un vide si rien n'est prévu pour remplacer les immeubles une fois détruits : Or le parti général proposé par le Cabinet SARFATI et retenu par le Maire, qui y tient, est bien de conserver la dalle principale et la continuité du cheminement qu'elle apporte sur le pourtour du germe de ville.

De plus, il semble par contre souhaitable de ne pas conserver les deux dalles secondaires portant les rues Payse et Bonvoisin sur lesquelles donnent les immeubles à démolir : Or au bout des dalles-rues se trouvent sur chacune d'elle, une maison à étage qui est desservie par la dalle-rue, de telle sorte que la destruction de celle-ci laisserait la maison sans desserte.

Un projet s'impose donc pour ne pas laisser ces questions sans réponse.

3.2. Le processus

C'est le Cabinet SARFATI qui a fait l'étude générale du projet de réaménagement du germe de la ville dans le cadre de l'ORU.

La démolition des immeubles rues Payse et Bonvoisin étant partie intégrante de ce projet, on aurait été en droit d'attendre que l'étude du Cabinet SARFATI propose des solutions urbaines pour le site concerné en relation avec les questions précédemment évoquées (cf III 1c).

Tel n'a pas été le cas, ce qui traduit une situation (peut-être fréquente, en tout cas rencontrée aussi à Meaux) de définition trop amont ou insuffisamment précise des propositions présentées. Une insatisfaction est à cet égard ici partagée par les différents partenaires et notamment la DDE.

4 – LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE DE PROXIMITE

4.1. Le contenu

Toutes les dimensions de la Gestion Urbaine et Sociale de proximité apparaissent bien présentés dans les objectifs de l'ORU : gestion de l'occupation sociale et des peuplements, présence des équipements et gestion des services de proximité, gestion des espaces urbains...

Le caractère récent du lancement de l'ORU (la convention territoriale date de juin 2001) n'a pas encore permis cependant de lancer toutes les actions et encore moins de concrétiser tous les résultats. De premiers apports apparaissent cependant.

A signaler notamment :

- sur la gestion de l'occupation sociale et des peuplements, la mise en place prévue de manière très proche (novembre de cette année) d'une conférence intercommunale du logement au sein de laquelle sera élaborée une charte d'attribution des logements ;

– sur les équipements et les services, l'intention est de soutenir la recomposition urbaine du germe de ville par l'implantation de plusieurs équipements qui par leur installation physique (ils devraient être repérables par un visuel approprié) et leur action au quotidien constitueraient des moyens d'animation et de revitalisation du quartier : Centre Social, "Maison Verte" d'accueil de parents et d'enfants, point associatif, antenne de la Maison de Justice et du Droit intercommunale de Louviers, mission locale... Approfondissement des actions dans les domaines stratégiques de l'éducation, de l'insertion professionnelle, etc... ;

– sur la gestion des espaces urbains, la présence sur la ville depuis 1998 de 8 agents locaux de Médiation Sociale a contribué à la sérénité de l'ambiance des espaces urbains. Le recrutement d'un encadrant issu de l'éducation spécialisée pour l'équipe d'ALMS est l'occasion de réfléchir à une extension et une diversification des missions de ces agents, notamment en direction du public jeune. La Mission de veille contre les dégradations confiée à 2 agents de valorisation urbaine est également un atout. Travail en outre avec les bailleurs. Tout ceci sera servi en outre par les actions sur l'aménagement physique : apports de repères dans la ville notamment par une action sur les façades, recomposition des espaces et résidentialisation...

4.2. Le processus

L'évocation de tous les projets et des premières réalisations (cf IV1c) montre que le cadre de réflexion et d'animation de l'ORU constitue un cadre bien approprié pour traiter de la gestion sociale et urbaine de proximité, en interface avec l'aménagement physique.

La richesse des projets invite à penser que l'évaluation sera un enjeu important : quel va être l'apport réel de tout cela ? Le dispositif d'évaluation n'est pas explicitement évoqué (à approfondir).

5 – DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Les études disponibles indiquent qu'il faut réduire l'importance du parc social, et orientent vers le ratio un logement à reconstruire pour 2 démolis.

L'orientation sur la diminution du parc social apparaît cependant aujourd'hui à nuancer par le fait qu'il y a une population jeune importante et qu'il faut offrir des possibilités de décohabitation.

L'examen des cas difficiles pour le relogement montre aussi la nécessité de conserver une offre à loyers bas.

Ainsi, après le rejet, un certain retour à la construction apparaît nécessaire.

5.2. Le processus

On dispose d'un PLH.

Rôle du Comité de pilotage de l'ORU associant les différents partenaires Etat de ville.

Rôle de la communauté d'agglomération avec ses services un responsable urbanisme et habitat correspondant pour l'ORU (à approfondir).

6 – L'ORIENTATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

La SILOGE n'a pas pour l'instant de PGP et dit y réfléchir mais sans concrétisation pour l'instant (la DDE note qu'elle a globalement un parc récent).

6.2. Le processus

Peu d'intervention de la DDE semble-t-il sur cette dimension.

7 – LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

Contribution active de la DDE aux échanges dans le cadre des dispositifs de l'ORU. Rôle moteur surtout sur l'aspect logement.

Déplore, à juste titre, sur l'urbain, que les rapports et projets des bureaux d'étude lui soient communiqués seulement en séance ou la veille, ne permettant pas un examen au fond : condamnée un peu à l'alternative de laisser filer sans intervention ou d'apparaître comme un élément de complication et de retardement.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX - MEAUX (77)

Quartier Beauval

1 – LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

La démolition, intervenue en 2002, concerne l'une des 4 caravelles, qui sont les tours à 3 branches de 265 logements réalisées à l'identique dans le quartier BEAUVAl à Meaux (en GPV). Propriété : OPAC de Meaux. La Caravelle démolie est la Caravelle CHENONCEAUX. Les 3 autres sont promises également à la démolition successivement dans les années qui viennent.

3 ordres d'objectifs ou d'éléments justificatifs :

- défauts techniques sur les immeubles, en l'occurrence sur les parties communes : pas d'ascenseur à tous les étages, accès complexe aux logements par des coursives,
- habitat : 1 400 logements vacants détenus par l'OPAC de Meaux sur le quartier BEAUVAl et sur le quartier voisin de PIERRE-COLLINET ; 1 400 démolitions prévues. Incidence favorable escomptée sur l'équilibre d'exploitation de l'office en CGLS,
- urbanisme : outre la critique qui peut-être faite à la forme urbaine de la tour, outre l'intérêt de dédensifier et l'opportunité offerte de réaliser un parc urbain sur le site libéré (c'est le projet qui est retenu), une justification est spécifique à l'emplacement de Chenonceaux, à savoir la possibilité de rendre visible le Centre Commercial COLBERT depuis l'avenue passante de l'appel du 18 juin, alors qu'il était caché par la Caravelle.

Conjonction d'éléments paraissant assez forte.

2 – LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

73 ménages occupaient encore l'immeuble quand s'est engagé le processus de relogement. C'est au sein du patrimoine de l'OPAC que sont intervenus tous les relogements, pour l'essentiel sur le même quartier, celui de Beauval, et sur le quartier voisin de Pierre Collinet, où l'OPAC détient une grosse part de son patrimoine et la quasi totalité de son patrimoine vacant.

Pour 82 % des ménages, il a été possible de respecter le souhait de localisation. Une marge de choix existait en effet compte tenu du potentiel de logements vacants disponibles sur les quartiers Beauval et Collinet vers lesquels allait souvent la préférence des ménages.

Il faut cependant signaler un problème : 11 des 73 ménages ont été relogés dans l'une des trois Caravelles restantes, alors que celles-ci sont promises à la démolition. Il faut donc s'attendre pour ces ménages à un double déménagement, ce qui n'est pas satisfaisant. Et on peut craindre -il faudra y être attentif- que ceci se reproduise, voire s'accroisse, pour les démolitions suivantes, au fur et à mesure de la démolition du stock de logements vacants disponibles, et donc des marges de manoeuvre.

Sur l'impact en matière de ségrégation sociale, pas d'accroissement. Pas non plus de progrès majeur au sens d'une répartition qui serait profondément nouvelle, dès lors qu'on reste, on l'a vu, largement dans les mêmes secteurs. Ceci étant, la déconcentration de problèmes sociaux n'était pas spécialement dans les objectifs de l'opération.

Sur les taux d'effort après relogement, ceux-ci sont inférieurs à 20 % pour 25 ménages, compris entre 20 et 30 % pour 40 ménages, et supérieur à 30 % pour 8 ménages.

2.2. Le processus

Pour l'opération de démolition qui avait précédé (Capucines à Pierre Collinet), une MOUS avait été mise en place, avec le Cabinet Le Frêne sous l'égide d'un Comité de pilotage ville – OPAC – DDE. Un travail très important a ainsi été accompli au contact des locataires pour prendre en compte les souhaits de chacun dans le relogement, avec une grande finesse d'appréciation concernant notamment les critères se rapportant à l'environnement social, au réseau des relations, aux rapprochements familiaux. Un bilan très précis a été établi, qui montre un taux de satisfaction élevé : la plupart des locataires voient pour eux un progrès dans le déménagement.

C'est sur proposition et insistance (les services de l'OPAC étaient réservés) de la DDE que ce dispositif a été mis en place.

L'apport de la MOUS a été déterminant. On a vu la finesse du travail avec les locataires. Il faut ajouter que le Cabinet Le Frêne a pesé sur la stratégie même de l'office. En effet, alors que l'OPAC fait une sélection en amont des logements réservés pour le relogement, la sélection ne comportait guère, au début, de logements situés dans les secteurs valorisés de Beauval : la position de l'OPAC, sur l'incitation du Frêne, s'est par la suite assouplie. Pour la DDE, la présence de la MOUS lui assurait une parfaite information sur le déroulement des relogements.

L'OPAC n'a pas souhaité reconduire le dispositif pour la Caravelle Chenonceaux. Le raisonnement de l'office est de dire que la MOUS avait été nécessaire et utile pour promouvoir une démarche, mais qu'il y avait lieu maintenant d'internaliser le dispositif dès lors que l'office va devoir faire face dans les années qui viennent à une répétition d'opérations analogues et qu'il lui faut donc savoir lui-même les maîtriser. Il a créé à cet effet au sein de la structure un poste de "conseiller social chargé des relogements" rattaché à la Direction de Développement Social.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Sur le terrain même de l'immeuble démoli, le contenu du projet est maintenant à peu près stabilisé, avec la réalisation prévue, principalement, d'un grand parc public et celle de cet équipement phare pour la municipalité qu'est la "Maison pour Tous". Un tel programme apparaît bien venu au Centre du quartier, d'autant qu'il est propice à un autre objectif qui est celui, on l'a signalé, de mettre en relation, visuelle et piétonne, le Centre Colbert avec l'avenue de l'appel du 18 juin 40, par rapport à laquelle le Centre était "enclavé" alors que celle-ci constitue l'axe viaire majeur du secteur. Cette mise en relation s'accompagnera d'une restructuration du Centre Commercial lui-même.

La définition précise du projet reste cependant à faire. L'attention devra être portée en même temps qu'à la qualité du dessin du parc ainsi que du cheminement piéton appelé à relier l'avenue de l'appel du 18 juin au Centre Commercial, à la clarté des statuts propres du parc et du cheminement dont la délimitation respective devra être nette (ce qui conduira sans doute à identifier deux parties dans le parc, qui seront séparées par le cheminement public central).

A l'échelle plus large du quartier, les orientations envisagées, fondées sur un très bon diagnostic des manques et dysfonctionnements actuels, apparaissent appropriées : affirmation et restructuration des espaces publics, retrouver un parcellaire et une offre foncière correspondante permettant une multiplication et une diversification des programmes immobiliers et une résidentialisation des réalisations correspondantes). Mais on en est encore au stade d'idées assez générales restant à concrétiser.

On ajoutera qu'on ne voit pas apparaître, dans celles-ci, la question de la progressivité qui probablement se pose. Les trois Caravelles restantes sont promises à démolitions successives sur un rythme d'une caravelle tous les deux ans, ce qui signifie que c'est au moins 6 ans qu'il faut compter pour conduire à l'achèvement des démolitions. Comment se traduiront les orientations dans la progressivité du projet ?

Ainsi, l'évaluation que l'on peut sans doute faire du projet, sous réserve d'un examen plus approfondi, est celle de la qualité des orientations envisagées, mais :

- d'un retard dans la finalisation et la précision de la définition. Attention en particulier, au risque qui pourrait en découler que la qualité de l'ensemble pâtisse d'une insuffisante unité de définition entre les éléments du projet se rapportant à l'emprise de Chenonceaux, qu'il faut maintenant finaliser rapidement, et d'autres situés à une échelle plus large, dont on peut craindre une définition différée : par exemple une homogénéité de facture pourrait être souhaitable (ou non) entre le cheminement piétonnier à réaliser qui reliera l'avenue du 18 juin et le Centre Colbert, et le mail piétonnier des Corses à requalifier ;
- d'une attention insuffisante portée à la définition du projet urbain dans les phrases intermédiaires.

3.2. Le processus

La réflexion sur le projet urbain, dans le cadre de la conduite du GPV, s'est appuyée sur le lancement par la Ville et l'Etat associés dans le GIP d'un contrat d'étude de conception et de programmation urbaine pour la recomposition des îlots des Caravelles, le titulaire du contrat étant le Cabinet Laurent Charré de Chartres. On a vu ci-dessus les atouts de la démarche, mais aussi la question posée (à approfondir) sur les défais de la finalisation précise des projets et sur la prise en compte de la progressivité.

A signaler, par ailleurs l'originalité et l'intérêt d'une démarche lancée en complément de la précédente, également par la ville et l'Etat associés dans le GIP, sur le thème de la mobilisation des marchés immobiliers. En s'appuyant sur un contrat d'étude passé avec le Cabinet Immobilier & Territoire Conseille, l'idée est de consulter et d'associer les promoteurs et les professionnels à la définition du projet urbain, en recueillant leurs avis (ce que l'on ne fait peut-être pas suffisamment dans les pratiques actuelles) sur les spécifications à donner au projet pour que les promoteurs jugent intéressant de venir sur le site.

La phase préparatoire de cette démarche, consistant en la réalisation d'une étude de cadrage sur le fonctionnement du marché et les interactions entre ses différents compartiments, les potentiels et les manques, s'achève présentement, les conclusions de l'étude devant servir de matériau de départ pour la consultation des professionnels.

4 – LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE DE PROXIMITE

4.1. Le contenu

Apparaissent, dans les objectifs du GPV, à peu près toutes les dimensions de la gestion sociale et urbaine de proximité : gestion de l'occupation sociale et des équilibres de peuplement, présence des équipements et gestion des services publics de proximité, gestion des espaces collectifs.

A noter cependant que vis à vis des équilibres de peuplement, les politiques explicitement invoquées concernent le renouvellement du parc (démolitions, redéploiement à l'échelle de la ville et de l'agglomération...) mais pas directement les politiques d'attribution (sauf à travers le relogement des locataires ou l'attribution des logements nouveaux, qui ne représentent qu'une partie des attributions opérées). (Point à approfondir).

Une grande attention est portée au thème de l'entretien et de la propreté des espaces collectifs, sur lequel l'OPAC a passé au contrat d'étude au Cabinet Deloitte & Touche. La mise en œuvre des actions correspondantes se heurte cependant à des obstacles se rapportant au partage de la charge entre les services de la Ville et ceux de l'OPAC (point à approfondir).

4.2. Le processus

Un grand nombre de dispositifs et de démarches contribuent à la gestion sociale et urbaine de proximité : outre les dispositifs de pilotage et de concertation offerts par le GPV, on signalera notamment :

- pour le relogement en relation avec les démolitions, les moyens mis en place par l'OPAC d'abord externes (Cabinet Le Frêne) puis internalisés (création du poste de chargé de mission),
- pour l'accès aux équipements et aux services, la prise en compte de cette dimension dans le contrat passé au Cabinet Charrié,
- pour le nettoyage et l'entretien des espaces collectifs : le contrat passé au Cabinet Deloitte & Touche pour l'élaboration d'un plan d'action sur ce thème. Sur ce dernier, les limitations rencontrées en dépit de l'ambition affichée et des moyens mis en œuvre illustrent la difficulté du sujet appelant sans doute au plan national un effort puissant d'échange d'expérience et d'approfondissement.

5 – DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Pas de reconstruction de logement prévue sur le terrain même de la Caravelle, consacré on l'a vu à un parc urbain, et à un équipement. Par contre, constructions prévues sur les terrains voisins des autres Caravelles, toutes trois appelées à la démolition.

C'est une diversification des types de logement, incluant notamment de l'accession à la propriété, plus sans doute que du logement locatif qui est prévue sur ces terrains. L'idée est que d'une part il y a un excédent de logements sociaux (1 400 logements vacants comme on l'a vu sur les deux quartiers Beauval et Pierre Collinet, et que d'autre part, il faut promouvoir une mixité.

Ceci étant, une part de construction de logements sociaux reste certainement nécessaire, qu'il faudra doser avec soin (non encore défini sans doute : à approfondir). Quantitativement, on ne peut se contenter de raisonner en disant qu'on démolit un nombre de logements égal au nombre de logements vacants, car il y a une vacance incompréhensible nécessaire à la fluidité. De plus, une difficulté est que les logements sociaux démolis correspondent au sein du parc social, à des logements anciens à bas loyer, et qu'il est à craindre qu'on ne trouve pas toujours l'équivalent dans les logements sociaux restants. Cette difficulté sera d'autant plus prégnante au fur et à mesure que s'accumuleront les démolitions (attention à ne pas se trouver acculé à reloger les familles les plus pauvres dans la dernière Caravelle restante, conduisant pour ces familles à double déménagement : à approfondir avec l'Office).

5.2. Le processus

Il y a un PLH pour Meaux, qui apporte des éléments de cadrage (notamment démographie, enquête de satisfaction des ménages...) et d'orientations intéressantes, mais qui est un peu ancien (étude conduite en 1999) et antérieur à la décision d'accélération des démolitions : il n'apporte pas dans ce nouveau contexte, le dosage précis des reconstructions nécessaires (approfondir la question de la mise à jour).

On a par ailleurs déjà signalé la démarche innovante d'association des promoteurs à la réflexion sur le renouvellement.

6 – L'ORIENTATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Pas de Plan Stratégique de Patrimoine en l'état actuel. Mise en perspective dans le cadre du plan de redressement CGLS (contenu à approfondir).

6.2. Le processus

Semble-t-il faible intervention propre de la DDE.

Noter que le directeur de l'office est un ancien collaborateur du Maire (influence forte de la stratégie de ce dernier sur celle de l'office). (Approfondir les différentes concertations).

7 – LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

Rôle fort de la DDE sur le relogement dans l'opération de démolition précédente : Il faut espérer que le processus qu'elle a lancé alors se retrouve de manière suffisante dans l'internalisation au sein de l'office (à approfondir). Faible informations de la DDE aujourd'hui. L'office fait appel à la DDE quand il a besoin d'elle, dans le contexte d'un directeur d'office très "professionnel" et "passionné" par son sujet.

Bonne clairvoyance de la DDE sur l'urbain : cf échanges sur les insuffisances et de finalisation de leurs propositions par les Cabinets d'urbanisme.

Présence à affirmer peut-être dans la phase qui vient sur la politique de l'habitat pour le "dosage" précis des reconstructions nécessaires en logements locatifs sociaux.

Sollicitation faible de la DDE sur la politique patrimoniale.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX - LES MUREAUX (78) Quartier des Musiciens – Tour Chopin

1 – LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Il s'agit de la démolition, intervenue en 2000, d'une tour R+14 de 59 logements située dans le secteur Chopin du quartier des Musiciens aux Mureaux. OPIEVOY, bailleur unique sur le quartier. La démolition de la Tour fait suite à d'autres démolitions intervenues plus anciennement (1992-1993) dans le secteur Bizet (près de l'avenue de l'Europe – RD43) du quartier des Musiciens.

Conjonction de plusieurs éléments :

- secteur fortement déqualifié, appelant intervention,
- urbanisme : densité élevée et intérêt de faire porter la dédensification sur la Tour, d'autant que celle-ci ferme l'îlot, alors que sa suppression permet d'ouvrir une échappée visuelle en direction du grand parc voisin,
- forte proportion de logements vacants traduisant non seulement une désaffectation du secteur mais sans doute un excédent de logements sociaux.

2 – LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Relogement pour l'essentiel dans le patrimoine de l'OPIEVOY sur le quartier, où l'office disposait d'un nombre important de logements vacants (sur les 43 familles qui restaient à reloger au moment du lancement du projet de démolition, 7 familles seulement ont été relogées hors des Musiciens : 3 à l'OPIEVOY sur d'autres communes, 2 ont changé de bailleur et 2 ont accédé à la propriété).

L'importance des disponibilités en logement vacants a permis d'offrir des choix aux locataires, chacun pouvant recevoir plusieurs propositions.

Le taux d'effort a souvent augmenté car la tour démolie (comme l'ensemble du hameau Chopin) était non réhabilitée, et à bas loyers, alors que dans les autres hameaux des Musiciens où beaucoup ont été relogés, les immeubles étaient réhabilités. Dans ceux relogés dans le hameau Chopin lui-même, l'augmentation de loyer n'est intervenue qu'au plus tard, moment de la réhabilitation de Chopin.

Pas d'impact, ni d'augmentation ni d'atténuation, sur la ségrégation sociale à proprement-parler, car les familles sont demeurées pour l'essentiel dans le même quartier, celui des Musiciens, et il n'y avait au demeurant pas de concentration particulière de problèmes sociaux dans la Tour Chopin.

On peut dire par contre que le relogement a constitué globalement un progrès pour les familles. Progrès du point de vue des conditions de logement (celui qu'ils occupaient n'étant pas réhabilité, le nouveau l'était ou devait l'être un an plus tard). Progrès du point de vue de l'environnement urbain (le hameau Chopin était déqualifié au départ : les hameaux d'arrivée avaient déjà bénéficié de traitements, et pour ceux qui sont restés à Chopin, ce dernier a été réhabilité un an plus tard). Progrès aussi du point de vue de la régularisation des situations individuelles vis-à-vis du bailleur (les remises en état des logements ayant été entièrement financièrement pris en charge par le bailleur, l'opportunité de la démolition a été l'occasion de mettre en place un plan d'apurement des dettes de loyers : le forfait déménagement de 4 000 F a parfois été utilisé par les familles à cette fin).

2.2. Le processus

Par de MOUS. Le processus a été conduit directement par l'office.

Réalisé en interne, le diagnostic social a comporté un travail amont sur l'itinéraire résidentiel des locataires.

L'accompagnement social a été assuré par le bailleur, avec recrutement d'une conseillère en économie sociale et familiale.

La DDE a insisté auprès de l'office sur l'importance de ces dimensions de diagnostic social (c'est à sa demande qu'à été étudié l'itinéraire résidentiel des locataires), et d'accompagnement social, considérés comme conditionnant la démolition. Elle a également demandé qu'une étude sur le peuplement (connaissance de l'occupation sociale actuelle et de la demande) soit préalablement réalisée pour éclairer la conduite des relogements.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

La démolition de la Tour a constitué par elle-même un acte de recomposition du hameau Chopin, à la fois par la dédensification opérée, et par l'échappée visuelle opportunément offerte, en angle du hameau, en direction du grand parc urbain voisin (un parking a simplement été ménagé sur le terrain libéré). Un an plus tard, une réhabilitation générale des immeubles conservés sur le hameau a été opérée, influant à la fois sur le confort et sur l'aspect des bâtiments (cf notamment le travail réalisé sur les entrées).

Une requalification certaine du secteur, et un changement d'image, en ont résulté, se traduisant dans un retour de l'attractivité pour les candidats au logement, et une chute des vacances, alors que l'on parlait d'une situation difficile. On peut parler de réussite.

Celle-ci a sans doute été rendue possible par la combinaison des deux volets de la démolition et de la réhabilitation. Ceci permet de couvrir la réponse aux différents besoins et d'aboutir ainsi à un résultat satisfaisant. Mais en outre, la globalité du traitement crée un contexte favorable à la qualité de la gestion sociale et au déclenchement d'une dynamique (on reviendra sur ce point, en IV ci-après). Ceci illustre que l'accélération des démolitions ne supprime pas bien au contraire, les besoins en PALULOS.

Il faut ajouter que les interventions propres au hameau Chopin se situent dans le cadre d'une intervention plus large sur le quartier des Musiciens. Les démolitions de tours intervenues en 1991-1992 dans le hameau BIZET avaient démarré la reconquête du quartier et l'amélioration de son attractivité. Elles s'étaient accompagnées ou avaient été suivies d'un ensemble de réalisations comportant : certains réaménagements d'espaces publics, une rupture de la monofonctionnalité avec l'implantation de la Caisse d'Allocations Familiales et de l'Hôtel d'entreprises, une restructuration de la rue principale Louis BLERIoT qui était inutilement large et accidentogène. (à signaler l'excellent voisinage du hameau Chopin avec le quartier de maisons individuelles en accession à la propriété, qui jouxte Chopin précisément un peu plus loin en suivant la rue Louis BLERIoT).

Mais, aujourd'hui, il faut encore aller plus loin sur, la structuration des espaces, en faisant notamment appel à la résidentialisation. Une étude a été confiée à un Cabinet d'architecture pour concevoir un projet d'ensemble à ce titre.

3.2. Le processus

Les 3 principaux partenaires : Ville, OPIEVOY, et DDE se sont beaucoup investis sur le projet. La DDE a notamment insisté, comme on l'a vu à propos des relogements, sur les enjeux sociaux et la dimension du peuplement.

Pas d'appel, pour le hameau Chopin, à des Cabinets extérieurs.

4 – LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE DE PROXIMITE

4.1. Le contenu

On a vu que la globalité de l'approche incluant la réhabilitation du bâti conservé a conduit à un vrai changement d'image et à une nouvelle dynamique sociale. D'autant que la réhabilitation a été bien exploitée en faisant jouer une participation active des habitants, invités à contribuer eux-mêmes au projet (conception par les locataires de la décoration mosaï que dans les halls d'entrée). Excellent état apparent de propreté et d'entretien.

A signaler le contraste existant entre cette réussite sur Chopin est les difficultés rencontrées sur un quartier voisin des Musiciens qui est celui de la Vigne Blanche, où un programme de démolitions est également engagé, le projet étant conduit par la SCIC gestion. Pour ce dernier, une erreur a sans doute été commise dans la politique de relogement, les familles socialement difficiles occupant les

logements démolis ayant été relogés de manière concentrée dans certains immeubles du même quartier sans attention à l'équilibre des peuplements. Une dévalorisation du quartier en découle.

Ce contraste à la fois s'alimente et alimente un phénomène de "vases communicants" entre les deux quartiers, dans le sens suivant : l'attractivité retrouvée des Musiciens et notamment de Chopin attire des familles qui quittent la Vigne Blanche, alors qu'elles contribuaient à son équilibre social, pour venir aux Musiciens.

Ceci montre la sensibilité des évolutions, et invite à une vision prenant en compte un territoire suffisamment large. D'autant que l'on sent poindre (observation à approfondir de la directrice d'agence de l'OPIEVOY) une tendance à une certaine globalisation de la dévalorisation des Mureaux finissant par avoir, depuis quelques mois, une influence sur le hameau Chopin lui-même.

4.2. Le processus

A ce stade, sur les Musiciens et notamment Chopin, pas de convention de gestion urbaine de proximité au sens strict. Mais insistance mise par la DDE à la prise en compte par l'OPIEVOY des questions de peuplement, et adoption par l'OPIEVOY d'un "plan d'accompagnement social" de la démolition comportant différentes mesures devant se mettre en place progressivement pour les Musiciens, notamment : mise en place d'agents de proximité et de citoyenneté, création de loges de gardien supplémentaires et renforcement du nombre de gardiens, renforcement de l'équipe assurant la remise en état des biens suite au petit vandalisme et lors de la relocation, contribution au contrat local de sécurité, aménagement des espaces extérieurs (cf III-1b).

A l'échelle plus large des Mureaux, relance en cours d'un travail inter-bailleurs sur la GUP dans le cadre du GPV avec en 2003 une mission confiée à un BE pour un diagnostic partagé et la mise en place d'une convention-cadre déclinée ensuite par quartier. De plus, la commune travaille sur un nouveau découpage par quartier de centres sociaux, le projet étant bien avancé sur les Musiciens. L'OPIEVOY est identifié comme un bailleur "moteur" dans le cadre de la réflexion sur la GUP.

5 – DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Pas de reconstitution sur le site de l'offre locative supprimée, car il s'agit de résorber une partie de la vacance considérée comme traduisant, au moins pour une part, une offre excédentaire (à approfondir).

5.2. Le processus

Pas encore de PLH. Un prédiagnostic PLH devrait être lancé au cours du 1^{er} trimestre 2003.

6 – L'ORIENTATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Pas de PGP formalisé.

Sur l'ensemble de son parc, la démarche patrimoniale de l'OPIEVOY consiste à renouveler l'offre locative par des rachats de patrimoine et des constructions.

Sur les Musiciens, les actions réalisées et restant à réaliser décrites ci-dessus expriment la stratégie patrimoniale du bailleur sur le site.

6.2. Le processus

Pas d'association de la DDE autrement que par la réflexion sur les différentes actions précédemment évoquées.

7 – LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

On peut caractériser l'intervention de la DDE comme étant celle d'un suivi attentif, et incitatif notamment pour une bonne prise en compte de la dimension sociale.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – CLAMART (92) Cité Bourgogne

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

La Cité Bourgogne, récemment démolie, a été construite entre 1958 et 1965 dans le cadre des opérations «cité millions». Elle était située sur le plateau du Petit Clamart au Sud Ouest de la commune, au sein d'un secteur dominé par le logement social (Quartiers de la Plaine et de la Garenne Trivaux) et par un ensemble pavillonnaire. La Cité était bordée au sud par la route N306, devenue RD906 qui relie Paris au Carrefour du Petit Clamart.

Le groupe connu sous le vocable de la «Cité Bourgogne» était composé de 3 barres à coursives identiques et 5 plots (toutes ces constructions étant sur 5 niveaux) implantées de manière fermée. Elle abritait 240 logements d'un confort très relatif puisque resté aux normes de l'époque (surfaces faibles, absence d'ascenseurs, installations électriques défectueuses...) et dans un état de dégradation avancé. A ces caractéristiques physiques, s'ajoutait une occupation sociale dévalorisante (présence de «clans» faisant la loi dans le quartier) si bien qu'un quart des logements étaient vacants avant même la décision de démolir. Toutefois, si une majorité de locataires aurait aimé en partir, les loyers particulièrement bas et l'environnement positif provenant de la Cité jardin voisine de la Plaine la protégeaient d'une plus forte vacance et d'un taux de rotation élevé tout en favorisant une lente paupérisation. Elle abritait finalement des familles parmi les plus modestes de Clamart et témoignait d'un sensible vieillissement de son peuplement.

L'office HLM de la ville, propriétaire de la Cité comme de la quasi-totalité du parc social environnant (3 500 logements), au sortir d'une période difficile (plan de redressement interne et cessation de toute construction pendant une quinzaine d'années) se lance vers 1995 dans la réhabilitation lourde de la Cité de la Plaine, mais décide en 1996 de procéder sur la Cité Bourgogne à une opération globale de démolition-reconstruction ; cette décision relève à la fois du coût trop onéreux de la remise en état de logements de mauvaise qualité (logements d'urgence qui se voulaient provisoires) et de la volonté de «dispenser» les clans qui «tenaient» la Cité. Dès fin 1996, des analyses conduites en liaison avec la commune débouchent sur un projet plus complexe visant à coupler le renouvellement de ce patrimoine social avec une opération d'urbanisme plus large visant à désenclaver le site, y introduire de la mixité sociale (et fonctionnelle) en cherchant à brancher un nouveau quartier sur les grands axes le bordant (avenue du Général de Gaulle -RD906- et route du Pavé blanc).

La ville décide en octobre 1996 d'insérer le site dans une ZAC un peu plus étendue (pour y inclure la place mitoyenne du marché, le centre socio-culturel du Pavé blanc et les bâtiments préfabriqués d'un ancien groupe scolaire), de démolir la totalité des 240 logements et des préfabriqués pour construire 30 000 m² de SHON de logements neufs (dont la moitié en PLUS et le reste en accession), ainsi que 2 500 m² de SHON de locaux d'activités et commerciaux.

La démolition a eu lieu entre novembre 2001 et janvier 2002 (dès que les derniers relogements eurent été effectués). Les constructions nouvelles sont en cours ; certains immeubles ont été livrés ou sont sur le point de l'être. Le programme a été modifié en 2002 suite à l'arrivée d'une nouvelle municipalité, afin de renforcer les équipements publics (reconstruction d'une école maternelle et création d'une médiathèque) et renforcer la part du locatif social (239 PLUS et PLAI contre 140 accession). La gestion de la ZAC initialement en régie directe avait été concédée en 1999 à l'Office HLM «Clamart Habitat» devenu aménageur. La plupart des constructions neuves de locatif social sont le fait d'un autre bailleur, Pierres et Lumières.

Les objectifs de l'opération relèvent au départ de la politique patrimoniale du bailleur à laquelle va répondre la volonté de la municipalité de saisir cette opportunité pour maintenir globalement le parc social de Clamart tout en améliorant la mixité sociale du secteur ainsi que la qualité architecturale du site. Les partenaires ont également voulu jouer sur la situation géographique des terrains libérés (accessibilité par de grands axes, futur tramway, position fine en frange des grands ensembles) pour introduire de l'activité afin de drainer de l'emploi et d'équilibrer le bilan de la ZAC.

2 - LE RELOGEMENT

2.1. Le contenu

Le relogement des quelque 180 familles restantes (un quart de vacance en 1997) s'est déroulé de fin 1997 à mi 2001, soit sur plus de 3 ans. Il s'est effectué en continu sur la période avec des difficultés vers la fin car il restait à régler le cas des locataires les plus socialement indésirables. Une information précise est disponible sur la période 1993-2000 (elle figure dans le plan de relogement d'avril 2000 transmis à la DDE) ; le bailleur détient le complément d'information sur la période récente précédant la démolition.

Beaucoup de résidents, habitant le quartier de longue date, voire depuis l'origine, souhaitent rester dans un quartier auquel ils étaient attachés sans vouloir pour autant conserver la Cité Bourgogne. 67 % d'entre eux souhaitent un logement dans la Plaine et 14 % dans Trivaux. La capacité du parc social du bailleur autour de la Cité a permis que l'opération se passe plutôt bien. Il faut ajouter comme donnée favorable qu'il y avait essentiellement des petits ménages nécessitant des F2 et F3 (45 % de chefs de ménage âgés de plus de 55 ans, un tiers est retraité). Par contre, la présence de quelques familles créatrices de problèmes et formant des noyaux de plusieurs logements rendaient leur propre relogement délicat... Finalement, la grande majorité des résidents acceptera volontiers la démolition.

La quasi-totalité des relogements s'est donc opérée sur Clamart et plus précisément sur le plateau environnant dans les Cités de la Plaine et Trivaux, dans le parc de l'OPHLM (ou exceptionnellement dans le parc de «3F» qui possède 600 logements sur Trivaux). Ces transferts ont été facilités par l'ampleur du parc de cet office et par l'utilisation prioritaire de son taux de rotation qui se montait à 6 ou 7 % à l'époque. Cette mutation s'est évidemment faite au détriment des ménages hors parc qui stagnaient en liste d'attente, d'autant que l'office n'avait alors aucune autre opération de construction en cours.

Il faut noter que les quelque dix ménages qui s'étaient déclarer intéressés par les futurs logements du quartier Bourgogne reconstruit ont fondu avec le temps puisque seuls deux familles vont emménager dans les premiers PLUS mis en service. A ces exceptions près, il n'y aura donc pas eu de relogements provisoires.

Sur le plan financier, si les logements réhabilités des Cités de la Plaine et Trivaux connaissent des loyers nettement supérieurs, de l'ordre du doublement, à ceux des immeubles détruits (effet de la mise aux loyers plafonds consécutive à la réhabilitation lourde accru par des écarts de surface à type constant), le jeu de l'APL ainsi que l'éventuelle diminution du nombre de pièces pour les familles âgées tombées en sous-peuplement, ont conduit à ce que le taux d'effort des relogés ne connaisse généralement pas de hausse sensible. A titre d'exemple, un ménage occupant un T3 dans les logements démolis de la Cité Bourgogne bénéficiait d'un loyer mensuel charges comprises d'environ 150 € ; or, dans la Cité de la Plaine un T3 non réhabilité était loué 270 € par mois charges comprises alors qu'un T3 réhabilité l'était à 310 € et que ce montant dépassera 400 € dans les PLUS du nouveau quartier Bourgogne... Certes la surface et la qualité d'équipement ne sont pas les mêmes, mais seules quelques familles plus aisées ou fortement «APLisées» pourront en bénéficier.

2.2. Le processus

Un diagnostic social a été effectué par le bureau d'études APES : évaluation sociale, besoins et souhaits des locataires, accueil hebdomadaire des ménages, estimation des conditions financières des relogements. L'enquête sociale a eu lieu au premier semestre 1997.

Il n'a pas été constitué d'équipe de MOUS. L'accompagnement social ordinaire concernant la cité est venu de l'OPHLM qui a embauché une conseillère sociale implantée sur le site (ainsi qu'une permanence de la CAF) pour accompagner la phase de relogement. Plus généralement, un prestataire de service, bureau d'assistance à maîtrise d'ouvrage BAPH, a été mandaté d'abord par la ville, puis par l'Office aménageur sur l'ensemble des missions générées par la réalisation de la ZAC.

Des aides aux frais de déménagement (12 000 F), des dépôts de garantie réduits, ont été mis en place tandis que des associations, notamment «Bourgogne Ensemble», ont été créées ou soutenues par les partenaires publics (ville, office, CAF, assistantes sociales, éducatrices...) de 1997 à 1999 pour assister les familles en difficultés.

Côté Etat, le contingent préfectoral sur Clamart a été remis à disposition de la commune pour favoriser le relogement.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Le projet vise à introduire un peu de mixité sociale et urbaine sur le plateau du Petit Clamart. Ce vaste secteur est quasi exclusivement voué à l'habitat avec une domination des «grands ensembles» qui accueillent plus de 4000 logements locatifs sociaux construits dans les années 50/60 et entourent le site de l'ex-Cité Bourgogne au nord et à l'est. Une zone pavillonnaire importante la jouxtait à l'ouest jusqu'au carrefour du Petit Clamart. Enfin, la Cité était bordée au sud par la RD 906 très fréquentée, qui la séparait d'une vaste zone industrielle sise sur la commune voisine du Plessis-Robinson.

Les 240 logements de la Cité Bourgogne étaient non seulement vétustes et difficilement réhabilitables, mais la composition urbaine de la Cité en faisait un ensemble replié sur lui-même, organisé autour de l'anneau fermé de la rue de Bourgogne. En outre, l'immeuble barre sud était exposé au bruit de la route nationale.

Le site offrait une occasion de promouvoir un nouveau quartier susceptible d'accueillir un habitat de meilleure qualité et plus diversifié (accession) et d'y développer quelques activités commerciales venant renforcer le linéaire de boutiques de la route du Pavé Blanc. L'opération envisagée visait aussi à revaloriser le centre socio-culturel en le dégagant des espaces déqualifiés de l'ancien marché couvert et du groupe scolaire désaffecté qui le bordaient.

Le programme arrêté en 1996-1997 au démarrage de la ZAC correspondait bien à ces objectifs : 30 000 m² de logements avec autant d'accession que de locatif social, 2 000 m² de locaux d'activités de type bureaux et 600 m² de commerces, disparition du marché couvert (déjà désaffecté) et des bâtiments préfabriqués de l'ancienne école. Ce programme a un peu évolué sous l'impulsion de la nouvelle municipalité élue en 2001 : la part du locatif a été renforcée pour construire autant de logements de ce type que ceux démolis (239 contre 240) ce qui a réduit la quantité de logements en accession (140). Le programme d'activités a été développé (environ 4 000 m²) et, surtout, des équipements publics sont réapparus puisque le terrain appartenant à la ville libéré par l'ancienne école sera le support d'une nouvelle école maternelle (7 classes, 1 600 m²), nécessitée par l'arrivée de ménages plus jeunes, et d'une médiathèque (de 1 500 m²) qui va renforcer le rôle de centre de secteur déjà affirmé par la présence du centre socio-culturel et une antenne de la sécurité sociale.

Le programme d'habitat est aujourd'hui complètement commercialisé et, en partie, livré ; les locatifs sociaux (PLUS/PLAI) sont construits par la SA Pierres et Lumières à l'exception de la dernière tranche de 50 logements qui le sera par Clamart Habitat (qui reprend aussi 37 logements réalisés en VEFA par Pierres et Lumières). Les résidences en accession sont promues par Kaufman & Broad (40 logements déjà en service) et surtout par SEERI George V (100 logements) à la suite d'appels à candidatures promoteurs opérés lot par lot. Ce dernier promoteur inclura dans son programme 27 logements PLS que 3F reprendra en VEFA.

Les commerces situés en rez-de-chaussée des immeubles de Pierres et Lumières sont également commercialisés à 90 % et le programme d'activités vient de trouver preneur. George V, qui en avait pris la responsabilité après appel d'offres a signé avec la société Pierre et Vacances pour la réalisation d'une résidence hôtelière de 3 900 m² de SHON.

Les travaux concernant l'espace public central sont en cours et la construction par la ville des deux équipements collectifs communaux va commencer. Au total, l'ensemble de la ZAC devrait être achevé en 2006.

Le parti d'aménagement confié à Ducharme et Mandon est classique avec des alignements des nouveaux immeubles sur la voirie, la mise en valeur commerciale de la route du Pavé Blanc, la création d'une place publique plantée faisant lien entre les îlots d'habitation et les équipements publics. L'activité majeure (résidence hôtelière) est située le long de la RN306 et formera écran pour les logements en cœur de quartier. Les choix architecturaux opérés pour les habitations assurent une grande homogénéité entre les divers immeubles du programme et une agréable continuité, grâce à l'emploi de briques en façade, avec la Cité jardin de la Plaine voisine (dont l'architecte fut Robert Auzelle).

L'arrivée du futur tramway Chatillon-Villacoublay qui devrait border la ZAC au sud (RD 906) et à l'ouest (route du Pavé Blanc) en 2009 apportera une incontestable amélioration de la desserte du quartier et constituera un élément de valorisation immobilière important.

3.2. Le processus

La procédure choisie est celle de la ZAC. La ville avait d'abord choisi de la réaliser en régie directe. Il était prévu qu'elle acquière les terrains libérés par l'office HLM au franc symbolique et qu'elle les donne à bail emphytéotique (de 55 ans) aux constructeurs.

Un contentieux avec Pierres et Lumières suite à une méconnaissance des réseaux souterrains connexes à la Compagnie des eaux (mitoyenne) a été l'occasion d'un changement de stratégie. Fin 1999, la ZAC a été concédée par la ville à Clamart Habitat qui avait acquis pour cela la compétence d'aménageur et l'idée de baux à construction fut abandonnée au profit de la méthode habituelle de cession de charges foncières. La valorisation des terrains qui en est résultée a permis les modifications de programme décrites supra tout en aboutissant à un bilan de ZAC équilibré. Finalement, la commune a pu conserver ses terrains pour y implanter des équipements et des espaces publics.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

Il n'y a pas de projet particulier de gestion sociale et urbaine sur le futur quartier qui ne sera plus que partiellement voué à l'habitat social. Plusieurs bailleurs vont y voisiner (Pierres et Lumières, 3F et Clamart Habitat) tandis que 140 logements seront en copropriétés.

Ce petit quartier qui sera marqué par une forte mixité sociale ne devrait pas nécessiter de gestion spécifique.

4.2. Le processus

Pierres et Lumières qui gèrera 113 logements PLUS/PLAI installera un gardien sur le site. Clamart Habitat qui détiendra moins de 100 logements de mêmes types bénéficie de sa forte implantation sur la Plaine puisqu'une antenne se situe à 300 mètres sur la RN 306.

Une convention pour la gestion de proximité a été signée en juin 2002, mais elle porte sur la Cité de la Plaine.

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Les acteurs (Etat, ville, bailleurs) constatent qu'il y a une forte demande de logement locatif aidé dans un marché globalement tendu; Clamart qui appartient à la première couronne parisienne et reste marqué par une forte tradition d'habitat social (24 % du parc communal), connaît un attrait auprès de nombreux ménages modestes attirés par l'emploi environnant (Vélizy-Villacoublay notamment). L'amélioration prévue du réseau de transport en commun (tramway) vient renforcer cet attrait.

Les démolitions doivent donc être compensées par des constructions neuves ce qui est réalisé dans le cadre de la ZAC (239 logements sociaux contre 240). A cela s'ajoute une diversification souhaitée sur ce secteur du plateau.

La seule difficulté est venue de l'impossibilité de construire avant de démolir ce qui a conduit à utiliser les logements qui se libéraient dans le parc existant du bailleur pour reloger. Il en est résulté un allongement des listes d'attente au niveau communal. Encore aujourd'hui, alors que les premiers logements locatifs sociaux sont attribués, le nombre de demandeurs est équivalent à celui de 1995.

Par ailleurs, le centre-ville (en partie basse au nord est et distant de 3 kms de la ZAC) reste peu ouvert au logement social même si l'office HLM y a réalisé environ 250 logements dans les années 70/80. Une fois sa santé financière restaurée, les projets de Clamart Habitat devraient donc se porter désormais plutôt sur ce secteur.

5.2. Le processus

La commune avait inscrit le quartier Bourgogne en procédure DSQ. Cette démarche fut provisoire d'autant que le projet de rénover complètement la Cité germe dès 1994.

Aucun quartier de Clamart n'est en zone urbaine sensible et il n'y a pas de contrat de ville. Un PLH vient seulement de démarrer.

La cité Bourgogne ne relevait donc d'aucune procédure particulière de la politique de la ville. Les seules subventions attribuées par l'Etat furent celles relatives à la démolition (en application de la circulaire de 1998 qui déconcentrait ces aides). La ZAC elle-même présente des comptes équilibrés et les charges foncières pratiquées sont celles du marché.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Le bailleur envisage dès 1994 une opération de démolition-reconstruction de la Cité Bourgogne. La précarité de ses finances (due à des loyers maintenus très bas sur l'ensemble de son parc jusqu'à cette date) et la décision de consacrer l'essentiel de son action et de ses moyens à la réhabilitation lourde de la Cité de la Plaine le conduisent à une décision d'abandon allant à l'époque jusqu'au retrait du site : don des terrains à la ville (franc symbolique), recherche de nouveaux constructeurs bailleurs pour la reconstruction.

Clamart Habitat ne disposait pas d'un plan stratégique patrimonial. L'organisme envisage seulement maintenant d'en élaborer un en 2004/2005. Il estime que l'urgence ne se justifie pas puisque l'essentiel des actions importantes sur son parc de 3500 logements est réalisé ou lancé (réhabilitations lourdes, démolitions). Aucune autre démolition n'est envisagée et seule la question de la vente aux locataires des logements individuels de la Cité jardin de la Plaine est en débat.

Les coûts de la démolition avant subvention n'étaient pas particulièrement élevés (53 KF/logement dont 39 pour la déconstruction et 14 pour le relogement). La subvention a été de 18 KF.

6.2. Le processus

La ville est intervenue dans les choix du bailleur pour insérer la démolition-reconstruction dans un dispositif plus large (la ZAC sur un périmètre plus étendu) et accompagner cette opération purement sociale et patrimoniale par la promotion d'autres produits immobiliers (accession, activités), l'objectif étant double : introduire de la mixité urbaine, amoindrir les difficultés financières de l'organisme. Ce second volet s'amplifiera dans le temps lorsque le bailleur deviendra aménageur et pourra valoriser ses libérations de terrains.

La DDE a accompagné le dispositif (après décision du Préfet d'accepter la démolition) et a accordé en avril 2000 une subvention au bailleur de 18 KF par logement démoli.

7 - LE ROLE DE LA DDE

La DDE a joué un rôle effacé dans l'opération d'abord parce que celle-ci ne relève pas de la géographie prioritaire de la politique de la ville. D'une certaine manière, c'est une «opération ordinaire».

La rotation des effectifs du service Habitat conduit, comme souvent en région Ile-de-France, à une perte rapide de mémoire vécue. Il convient toutefois de remarquer que l'émergence récente d'une subdivision chargée du développement et du renouvellement urbains assure une bonne cohérence du suivi des opérations en rassemblant les thèmes démolition, gestion de proximité, suivi des bailleurs, plans de patrimoine,... sans que soient dissociés ce qui relève officiellement de la «politique de la ville» et ce qui ressort du droit commun.

Le bailleur se déclare par ailleurs très satisfait de la coopération des services de l'Etat, à commencer par celle de la DDE.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – SAINT-DENIS (93) Quartier La Saussaie (93)

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Le quartier Floréal –Saussaie-Courtille est situé au nord-est de la commune de Saint-Denis, en limite de Stains et du parc de La Courneuve. Il comprend près de 2 000 logements sociaux appartenant à l'Office Hlm de Saint-Denis et à la SCIC. Construit dans les années 1960-70, il présente un urbanisme classique de grand ensemble, avec une forte densité, au milieu d'un tissu pavillonnaire. Il comprend de nombreux équipements publics et le centre commercial a fait l'objet d'une rénovation. Mais la population qui y habite a subi entre 1990 et 2000 un appauvrissement sensible : le chômage est passé de 14 à 21 %, les entrants ont, pour plus de 80 % d'entre eux des revenus inférieurs à 60 % des plafonds Hlm. Une dégradation de la vie sociale, avec une augmentation du sentiment d'insécurité, a été constatée par la ville et les bailleurs.

Au sein de cet ensemble, la cité de la Saussaie comportait, avant les démolitions intervenues, 609 logements sociaux appartenant à l'Office : une barre R+4 de 138 logements, trois tours de 279 logements au total, ainsi que deux bâtiments R+7 organisés autour d'une dalle de parkings, formant un U et comprenant 193 logements. Ce sont ces derniers qui ont fait l'objet d'une démolition.

Les caractéristiques sociales de la cité ne sont pas différentes de celles du quartier dans son ensemble, mais les deux bâtiments en U avaient un caractère très social plus marqué : familles nombreuses en raison de la typologie prédominante de F4 et F5, un quart des logements occupés par des familles en difficulté.

Ces bâtiments présentaient des dysfonctionnements liés à des caractéristiques obsolètes. En premier lieu ils présentaient une concentration des grands logements avec les difficultés classiques qui en résultent dans les cages d'escalier. Ensuite ces cages n'étaient accessibles que par la dalle des parkings. Enfin sur le plan urbain, l'emplacement des immeubles bloquait la mise en place d'un nouveau schéma de voirie cohérent au niveau de l'ensemble du quartier, et la dalle était mal reliée à son environnement.

Si cette résidence n'a pas connu de problèmes jusqu'en 1989, après une réhabilitation légère en 1980 (35 KF par logement), elle connaissait en 1998 une fraction importante de population marginalisée et une vacance en augmentation. Il aurait certes été possible pour Saint-Denis Habitat de résorber cette vacance, mais, compte tenu de l'image disqualifiée de ces barres aux yeux des habitants, ce n'aurait pu être qu'en y concentrant de nouveaux ménages marginalisés.

La décision de démolition a été prise par le Conseil d'Administration de l'Office Hlm en juin 1998. Les objectifs de cette opération étaient donc de supprimer un patrimoine inadapté sur le plan de l'habitat et de l'urbanisme, d'atténuer la densité du quartier, et de résorber une concentration de difficultés sociales, qui n'auraient pu qu'être accentuées si les immeubles avaient été conservés. Ils relèvent donc à la fois de la politique patrimoniale du bailleur et de la politique urbaine et sociale conduite par la ville en liaison avec les deux bailleurs présents sur le quartier.

La démolition elle-même est intervenue à la fin de l'année 2000.

2 - LE RELOGEMENT

2.1. Le contenu

Au moment de la décision de démolition, 80 logements étaient vacants, soit environ 40 % des logements de ces deux bâtiments.

Une vingtaine de ménages, correspondant à la rotation normale, a volontairement quitté le parc social de Saint-Denis. Pour le reste des ménages, qui étaient donc à reloger, le choix de ces derniers a été de rester sur la commune (à l'exception d'un nombre limité qui est allé sur Saint-Ouen). La moitié d'entre eux a été maintenue dans les immeubles conservés de la cité. Mais l'autre moitié a, sur sa demande, été relogée dans d'autres groupes de l'Office.

Dix ménages en situation très difficile ont été répartis dans des groupes différents, en particulier dans le centre ville, pour éviter de retrouver des problèmes de concentration de difficultés sociales.

La situation des ménages s'est en règle générale améliorée à l'occasion du relogement. Les loyers de départ étaient inférieurs de 15 % au loyer plafond des Hlm. Ceux des loyers des nouveaux logements attribués étaient situés entre 5 et 10 % au-dessous de ce plafond. L'APL a donc neutralisé une partie de cette augmentation pour les ménages bénéficiaires, car ces nouveaux loyers étaient inférieurs aux loyers plafonds des aides personnelles. Quelques exceptions ont concerné des ménages relogés dans des logements PLA, mais ceci n'a été fait qu'avec leur consentement et après examen de leur solvabilité.

2.2. Le processus

Le diagnostic social a été réalisé par l'Office de Saint-Denis, par l'intermédiaire d'un personnel spécialisé et il n'y a donc pas eu recours à une MOUS. Chaque ménage a été reçu à plusieurs reprises afin d'examiner sa situation, les difficultés posées par l'opération et les aspirations en matière de relogement. Pour les cas difficiles des actions de suivi social ont été mise en place.

La démarche a été conduite de manière consensuelle, à l'exception d'une dizaine de cas qui ont fait l'objet de négociations plus longues.

Le relogement a pu être effectué dans les délais prévus, dans la mesure où l'Office a mobilisé l'ensemble des logements disponibles et a donné la priorité à ces relogements lorsque des logements étaient à attribuer. Son parc existant (plus de 10 000 logements entre l'Office et le Logement Dionysien regroupés au sein de Saint-Denis Habitat) et dans une moindre mesure les opérations nouvelles, lui ont permis de proposer une offre suffisante. Il faut noter que la Préfecture avait accepté de ne pas faire jouer son droit de réservation quand un logement ainsi réservé était attribué à un ménage à reloger.

L'organisme indique que le taux de rotation s'est à présent réduit d'un tiers et que le relogement serait plus long. Il resterait pour autant possible, mais il aurait un fort impact négatif sur l'accueil de nouveaux ménages dans le parc social.

Pour un bailleur d'une certaine importance, des tensions sur le marché du logement ne semblent donc pas compromettre une opération de démolition avec les relogements nécessaires, même dans un site proche de Paris, si on donne à cette opération une véritable priorité. Mais il est clair qu'on retardera d'autant la satisfaction des demandeurs de logements sociaux sur le territoire concerné.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Un projet urbain pour l'ensemble du quartier a été étudié et la démolition s'est inscrite dans ce projet. On a déjà indiqué que les bâtiments en cause empêchaient la réalisation d'un nouveau schéma de voirie plus fonctionnel et cohérent au niveau des trois cités et de leurs relations avec la ville.

Le parti d'aménagement consiste d'abord à promouvoir une meilleure unité du quartier en supprimant les coupures importantes qui existent entre les trois cités de Floréal, la Saussaie et Courtille.

Il vise aussi à renforcer la qualité paysagère et à hiérarchiser les espaces du public au privé : rue, cheminements piétonniers, espaces verts et places, résidentialisation des abords d'immeubles. Il diversifie enfin les fonctions présentes, par l'implantation d'une médiathèque de quartier (programmée pour 2004) et l'accueil en rez-de-chaussée des tours de la Saussaie de locaux destinés à la vie sociale.

La mise en œuvre a commencé par la démolition de la Saussaie : démolition des bâtiments terminée fin 2001 et démolition de la dalle en octobre 2002. Dans un premier temps a été réalisé un aménagement provisoire du terrain libéré, dans l'attente des futures constructions. Il s'agit d'un espace vert qui a été défini en concertation avec les habitants : sommairement planté, il est appelé « prairie ».

L'opération de reconstruction est prévue en 2004-2005. Elle sera constituée de logements individuels et petits collectifs, permettant une transition entre les collectifs du quartier et le tissu pavillonnaire voisin. Elle comprendra 15 logements en accession à la propriété sociale et 50 logements locatifs.

Une réhabilitation des immeubles conservés à la Saussaie est programmée à la même échéance. Elle comporte le traitement des rez-de-chaussée : retournement des halls d'entrée, requalification, implantation d'équipements. Il s'agira pour ces logements d'une seconde réhabilitation.

En même temps est engagé un travail de rétrocession des emprises de voirie et d'espaces publics entre les bailleurs et la ville.

3.2. Le processus

La décision prise en 1998 pour la démolition a contribué fortement à relancer l'étude du projet urbain sur l'ensemble du quartier. La démarche de projet a été lancée en novembre 1998 par la ville, en liaison avec les deux bailleurs et avec la Direction Départementale de l'Équipement.

Ces partenaires ont demandé à trois équipes de proposer des scénarios d'intervention dans le cadre d'un marché de définition, en intégrant les habitants au processus par l'intermédiaire d'un atelier urbain. Cette démarche de marché de définition a, pour les acteurs, donné des résultats intéressants. A l'issue de cette phase, c'est l'équipe de Serge Renaudie qui a été retenue, en juin 2000. Elle a été chargée de préciser le projet et d'en conduire l'exécution.

La réalisation de ce projet urbain, on l'a vu, ne fait que s'engager au-delà de l'opération de démolition et elle durera jusqu'en 2005. La maîtrise d'ouvrage en est assurée par la ville de Saint-Denis.

Cette dernière a pris à cette fin un engagement de financement du projet à hauteur de 610 000 euros par an pendant six ans.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

La mixité sociale n'a pas constitué à proprement parler un objectif de l'opération, même si le programme de reconstruction va permettre une légère diversification des types de logements (présence d'accession à la propriété notamment). En effet le quartier gardera un caractère social marqué avec une prédominance du logement locatif social.

Mais la démolition a facilité le règlement de problèmes de vie sociale qui préexistaient (notamment départ de réseaux de drogue).

Parallèlement à la démolition et au projet urbain, une démarche d'amélioration de la gestion urbaine a été engagée début 2001 par la ville et l'ensemble des bailleurs sociaux sur l'ensemble du quartier Floréal- Saussaie-Courtille.

Cette démarche vise d'abord la gestion urbaine : amélioration de la tranquillité par actions de prévention et de veille, coordination de l'entretien des espaces extérieurs entre la ville et les bailleurs, soutien aux personnels de proximité de la ville et des bailleurs et partage d'expérience entre eux.

Elle touche aussi la gestion de proximité de Saint-Denis Habitat : réorganisation de l'antenne de gestion, renforcement du gardiennage, réponses plus rapides aux dégradations, remise en état de parties communes.

Pour autant, comme dans nombre d'opérations de démolition, la gestion locative pendant la période de départs progressifs des locataires et d'occupation partielle des immeubles est rendue plus difficile. Un renforcement des moyens de gestion aurait alors été utile : relations avec les locataires, surveillance et sécurisation...

4.2. Le processus

Cette démarche a été conduite en liaison avec le projet urbain et en relation étroite avec les habitants. En particulier un groupe d'habitants a participé à l'élaboration du diagnostic, mettant en particulier en évidence l'importance de la question de la sécurité publique. Elle a permis une coopération entre les équipes de la ville et celles des bailleurs.

Elle s'est traduite par la signature en novembre 2002 d'une convention de gestion urbaine de proximité qui a précisé les engagements des différents partenaires, et par une convention avec l'Etat relative à l'amélioration de la qualité du service, en contrepartie de l'abattement de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties.

Il a été fait appel par les partenaires à un prestataire de services, le CREPAH, pour animer la démarche et en préciser le contenu.

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

La volonté de dédensification d'un quartier où le locatif social est dominant, a conduit à prévoir de ne pas reconstituer sur le site l'ensemble de l'offre locative sociale supprimée, la reconstruction étant de toutes manières différée dans le temps. De plus le quartier de la Saussaie n'est pas le mieux desservi sur la commune.

Cette reconstitution de l'offre a donc été prévue par la ville et son office Hlm, en accord avec la DDE, dans d'autres quartiers de Saint-Denis, en particulier dans le secteur de la Plaine, qui accueille 400 nouveaux logements sociaux. Des financements de PLUS Construction-Démolition ont été accordés à cette fin.

5.2. Le processus

La démolition comme les reconstructions ont été définies en concertation entre la DDE, la ville et son bailleur.

Un Plan Local de l'Habitat existe sur la commune de Saint-Denis. Les acteurs estiment de ce fait avoir une bonne vision du fonctionnement du marché. Cependant une limite à cette connaissance réside dans le fait que le bassin d'habitat n'est évidemment pas limité à la commune.

Il faut noter que la DDE a eu une attitude ouverte sur le point de la reconstitution de l'offre sur la commune, compte tenu du taux très élevé de logements sociaux que comprend cette commune. La DDE indique qu'elle serait aujourd'hui plus exigeante, en raison des très fortes tensions constatées sur le marché du logement.

Les acteurs de la reconstruction ne sont pas définitivement choisis, mais la faible attractivité du quartier fait que, en dehors de Saint-Denis Habitat, il n'y a pas d'opérateur qui se soit déclaré intéressé.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

Saint-Denis Habitat est en train d'élaborer un plan stratégique patrimonial, avec le concours d'un prestataire extérieur et la DDE suit cette démarche. Un tel plan n'était donc pas élaboré au moment de la décision de la démolition. Le plan pourra notamment remettre en perspective les différentes opérations de ce type qui ont déjà été menées ou sont à l'étude.

Le coût de cette démolition (193 logements et la dalle) est de 2 836 000 euros, dont 1017000 euros de subventions et 1819000 euros à la charge du bailleur social. Les frais de portage de l'opération portent le coût net total à 2 millions d'euros.

La recette escomptée par l'utilisation des terrains pour la reconstruction ramènera ce coût net à environ 1 million d'euros. Seule une densification, qui n'était pas souhaitée en l'occurrence, aurait éventuellement permis d'effacer cette charge résiduelle. La ville participera à son financement par l'acquisition de terrains libérés ayant vocation à devenir des espaces publics.

7 - LE ROLE DE LA DDE

La DDE a partagé les objectifs de cette opération, en particulier celui de dédensification et de diversification du quartier concerné.

Elle sait que le bailleur a un savoir-faire en matière de gestion locative et de gestion sociale. Elle lui a fait confiance sur le relogement des locataires en place et a pratiqué un contrôle a posteriori.

Elle a participé à l'élaboration du cahier des charges de l'étude de définition du projet urbain et suit sa mise en oeuvre. Elle a veillé à une reconstitution de l'offre locative.

Elle a enfin joué un rôle dans le financement de l'opération, tant pour la démolition elle-même que pour les actions d'accompagnement : financement d'espaces extérieurs au titre de la politique de la ville, convention sur la qualité du service.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – GENTILLY (94) Groupe Gabriel Péri

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Le groupe Gabriel Péri a été construit en 1931 par le Foyer du Progrès et de l'Avenir avec un financement HBM. Il est situé en lisière de la commune, sur le plateau dominant la Bièvre, et a fonctionné longtemps en osmose marquée avec le quartier du Kremlin-Bicêtre dont il n'était séparé que par la rue Gabriel Péri. La réalisation en tranchée de l'autoroute A6B (qui relie la A6 au périphérique Est) est venue isoler cet ensemble ainsi que le secteur pavillonnaire qui le jouxte.

Le groupe connu sous le vocable du «106» (son adresse postale) est fortement ancré dans l'histoire locale grâce en particulier aux photos réalisées par Doisneau. Il était composé de 12 barres identiques (R+6, R+7) implantées sur 3 courbes de niveau parallèles, à flanc de pente en descendant vers le lit de la Bièvre dont il est séparé par des équipements sportifs (le stade Géo André). La déclivité est forte puisque le niveau moyen de référence des immeubles est de 75 NGF tandis que le fond de la vallée distant de 300 mètres est à 40 NGF.

Le «106» abritait 645 logements essentiellement de petite taille et d'un confort très relatif puisque resté aux normes de 1930 (surfaces faibles, absence de salles de bains, d'ascenseurs, installations électriques défectueuses...). Même si une majorité de locataires auraient aimé en partir, les loyers particulièrement bas et l'image pionnière positive de la cité la protégeaient de la vacance et de taux de rotation élevés tout en favorisant une lente paupérisation. Elle abritait finalement les familles les plus modestes de Gentilly et souffrait d'un net surpeuplement.

Quand la S.A. EFIDIS reprend ce patrimoine en 1986, elle envisage tout de suite sa réhabilitation qui s'annonce comme coûteuse en raison de l'exiguïté des logements. De 1987 à 1992, des analyses conduites en liaison avec la commune et l'aménageur local SEMASEP débouchent sur un projet plus complexe visant à coupler l'amélioration et le renouvellement du patrimoine du bailleur social avec une opération d'urbanisme plus large visant à désenclaver la cité en cherchant à la raccrocher à la ville basse et au centre-ville de Gentilly.

Une convention associant l'Etat, la ville, le bailleur, le FAS et la CAF est signée en 1992 prévoyant l'insertion du site dans une ZAC (qui sera créée en mars 1993), la démolition d'une partie de la cité (4 immeubles sur les 12, soit 224 logements), la réhabilitation des logements conservés et la construction de plus de 300 logements neufs pour l'essentiel sur des terrains vacants pris dans la ZAC sur le parcours reliant la cité au centre-ville.

La démolition a eu lieu avec deux ans de retard fin 2001 (les derniers relogements ayant lieu fin 1999), notamment pour des problèmes de désamiantage, tandis que 147 logements locatifs sociaux (PLA) étaient déjà mis en service par EFIDIS en 1998. Parallèlement, l'OPIHLM construisait dans la ZAC les 100 logements PLA de la Chamoiserie. La réhabilitation des 421 logements maintenus commencée en 1996 s'est achevée également en 1998. Afin de dédensifier l'espace de la cité et d'améliorer les prospects des immeubles restants, les terrains libérés par la démolition sont voués pour partie à un aménagement en espace vert privatif dont la réalisation n'est toujours pas amorcée à ce jour et pour partie à accueillir des constructions de logements moins denses, mi-PLA, mi-PLS, qu'un autre bailleur social (Logirep) tarde à mettre en œuvre.

Les objectifs de l'opération relèvent au départ de la politique patrimoniale du bailleur à laquelle va répondre la volonté de la municipalité de saisir cette opportunité pour maintenir globalement le parc social de Gentilly en en améliorant la qualité au plan de la situation comme du confort. L'insertion des démolitions dans un projet urbain municipal caractérise donc in fine fortement l'opération.

2 - LE RELOGEMENT

2.1. Le contenu

Le relogement des quelque 200 familles s'est déroulé de février 1994 à août 1999, soit sur 65 mois. Il s'est effectué en deux tranches (2 groupes de 2 bâtiments). Aucune information précise n'est disponible sur la période 1994-1997 (ni le bailleur ni la DDE n'est en état de fournir mieux que des généralités) ; fin 1997, il restait 87 ménages dans les lieux, dont 24 relevaient de la première tranche et 63 de la seconde.

L'association des locataires militait pour la non démolition et pour une réhabilitation globale. Beaucoup de résidents souhaitaient rester dans un quartier auquel ils étaient attachés en dépit de la faible qualité des logements et des nuisances dues à la proximité de l'autoroute. Néanmoins, le concours de la ville et la gestion sur un temps long ont permis que l'opération se passe plutôt bien. Il faut ajouter comme données favorables qu'il y avait peu de véritables cas sociaux et essentiellement des petits ménages. Finalement, les résidents reprendront la démolition à leur compte en exprimant lors d'une création théâtrale fin 2000 que celle-ci est née de leurs luttes !

La majorité des relogements s'est opérée sur Gentilly, soit dans le parc EFIDIS, soit chez d'autres bailleurs à commencer par l'OPIHLM. Des permutations se sont opérées, des locataires de l'Office venant peupler les nouvelles résidences de la ZAC et libérant des logements à loyer inférieur pour accueillir les ménages touchés par les démolitions. Sur la période connue de 1998-1999, 61 relogements entrent dans ces catégories, soit 70 %.

Il faut noter que la plupart des relogements opérés par EFIDIS au sein de son parc, l'ont été dans la cité Gabriel Péri (en profitant de la rotation naturelle sur les immeubles réhabilités) ou dans des immeubles existants dans d'autres communes du Val-de-Marne ; en effet, les constructions neuves de l'opération («Soleil levant» 90 logements et «Moulin de la roche» 47 logements), non seulement ont été livrées alors que l'essentiel du relogement était effectué, mais sont sorties à des loyers nettement supérieurs à ceux des immeubles détruits (effet du financement PLA démultiplié par des écarts de surface importants à type constant). A titre d'exemple, un T3 réhabilité est loué 301 € par mois charges comprises alors qu'un T3 vaut 521 € au «soleil levant» ou 599 € au «moulin de la roche»... Certes la surface et la qualité d'équipement ne sont pas les mêmes, mais seules quelques familles fortement «APLisées» ont pu en bénéficier.

2.2. Le processus

Un diagnostic social a été effectué par le bureau d'études APES : évaluation sociale, besoins et souhaits des locataires, accueil hebdomadaire des ménages, estimation des conditions financières des relogements. L'enquête sociale a eu lieu en juin et juillet 1994.

En juillet 1994, est instituée une «commission relogement» rassemblant la préfecture, la ville et EFIDIS. Elle se réunira mensuellement pendant 5 ans. La charge des relogements sera donc répartie entre ces 3 partenaires (contingent préfectoral, office intercommunal et propriétaire).

L'accompagnement social ordinaire concernant la cité provient de l'agence locale d'EFIDIS située à Paris 13^{ème} qui a recruté une conseillère sociale.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Le projet vise à mieux répartir l'habitat social dans l'espace sud de Gentilly en favorisant des liens et des cheminements entre la cité Gabriel Péri, enclavée par l'autoroute et le stade, et le centre-ville situé dans la vallée au nord.

Il se caractérise d'abord par une dédensification de la cité elle-même ; ce sont 3 barres centrales qui sont démolies offrant aux bâtiments parallèles restants de meilleurs prospects et plus de lumière. Cet espace central, dont le foncier est conservé par EFIDIS, doit accueillir un espace vert complexe combinant une partie jardin arboré, une aire de jeux pour petits enfants et un potager expérimental qui pourrait être géré en partenariat avec l'école primaire voisine. L'espace intérieur de la cité devrait rester inaccessible aux voitures tandis que les circulations piétonnes seront améliorées.

La partie des barres démolies, qui ouvre l'accès vers la vallée et le centre-ville, doit néanmoins devenir le siège de nouveaux logements (au nombre d'une trentaine) ; ce projet attribué à Logirep devrait prendre la forme de PLS de gabarit R+3, faisant transition avec le secteur pavillonnaire bordant la cité au nord est. Le foncier correspondant avait été cédé par EFIDIS à la SEMASEP.

Aucun de ces projets n'est commencé alors que la démolition est achevée depuis un an ; le futur espace vert est un terrain vague en pente engazonnée et le siège des futurs PLS est un chantier à l'abandon entouré de palissades... Toutefois, le permis de construire des logements Logirep est acquis, tandis qu'une demande de subvention de l'Etat au titre de la «qualité de service» a été déposée par EFIDIS à la DDE en juillet 2002 pour l'aménagement de l'espace vert ce qui laisse espérer sa concrétisation en 2003.

Par ailleurs, deux terrains vacants situés au nord de la cité sur la route du centre-ville ont été cédés par la ville à EFIDIS qui y a réalisé les deux immeubles PLA de 90 et 47 logements. Ces deux bâtiments sont de bonne qualité (le «Soleil levant» sis au nord du stade sur le plateau jouit d'une sorte d'architecture de montagne offrant à ses locataires des expositions rares pour la région). Ces immeubles ont demandé un an pour se remplir en 1997-1998, mais sont aujourd'hui bien occupés.

L'OPIHLM a construit une résidence de 100 logements PLA (la «Chamoiserie») à la pointe de la ZAC près du centre ville venant conforter et même amplifier le parc social de la commune. Il reste encore à réaliser 35 logements PLA au sud, de l'autre côté du stade, sur la rampe des sports. Ce projet attribué à Logirep est en cours d'instruction de permis de construire et a pour justificatif de ne pas faire de la cité Gabriel Péri un espace de clôture de la ville.

Parallèlement aux opérations touchant les habitations, dans le cadre de la ZAC, des travaux ont été effectués pour le compte de la ville sur certains équipements publics (notamment une extension de l'école maternelle) et sur la voirie.

Enfin, un projet de parc urbain départemental de 11 hectares est en voie de réalisation autour du stade Géo André, projet qui valoriserait les abords immédiats du quartier et pourrait inciter des populations extérieures à traverser la cité pour y accéder à pied (notamment depuis le Kremlin-Bicêtre ou l'arrêt du bus 105).

Si le projet urbain est affirmé et cohérent, la diversification reste faible (30 PLS) et un doute subsiste quant à la pertinence de l'idée de liaison avec le centre-ville. En effet, davantage que la distance (600 à 700 mètres), c'est la forte déclivité qui rend improbable le lien réel entre ces deux quartiers. En fait, seuls la «Chamoiserie» et le «Moulin de la roche», construits en contre-bas participent de l'univers urbain de Gentilly tandis que le «Soleil levant» reste accroché sur les hauteurs à la cité. Ce doute est renforcé par le projet de couverture «lourde» de l'autoroute A6B qui pourrait permettre bientôt (2006-2008) de restaurer une liaison «historique» et plus naturelle entre la cité Gabriel Péri et le quartier adjacent du Kremlin-Bicêtre. Ajoutons que la dizaine de commerces sis en pied d'immeubles sur la rue Gabriel Péri (face à l'autoroute) pourraient y trouver un regain de vitalité.

3.2. Le processus

La procédure choisie, très efficace, est celle de la ZAC. L'opérateur est la SEMISEP.

Le périmètre de la ZAC épouse «en dentelles» le projet de la ville pour ne prendre que les terrains d'EFIDIS, ceux des équipements publics concernés (stade, gymnase, école maternelle, voiries) et les terrains vacants voués aux nouvelles constructions.

Une convention a été passée fin 1999 entre EFIDIS et la SEMISEP pour répartir les missions et compenser avec une soule les coûts de la démolition (assurée par l'aménageur) par la cession par le bailleur de l'assiette de deux des immeubles détruits afin d'accueillir les logements à construire par un autre organisme.

Le bilan de la ZAC est équilibré, le concours de la commune se limitant à la cession gratuite des terrains voués aux constructions d'habitat social.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

EFIDIS souhaitait opérer une résidentialisation globale du «106», mais la ville y est opposée. En effet, l'espoir de voir à nouveau couverte la tranchée de l'autoroute A6B de manière à la rendre traversante, laisse penser que la cité pourrait devenir un lieu de passage piétonnier pour les habitants du Kremlin-Bicêtre fréquentant le futur «parc du coteau de la Bièvre».

L'effort novateur portera sur le futur espace vert dont l'aspect original (jardin potager cogéré avec une association ou l'école voisine) demandera une attention particulière notamment en matière de contrôle d'accès.

La dynamique sociale n'a pas été modifiée par la démolition, l'esprit de la cité est resté le même. Il n'y a pas eu d'évolution de la mixité sociale dans le quartier d'autant que le programme de logements en PLS n'a pas encore vu le jour.

4.2. Le processus

Le bailleur a renforcé son effectif de gardiens (4 soit environ 1 pour 100 logements) tandis qu'une antenne de gestion est située en rez-de-chaussée d'un des immeubles réhabilités. L'ensemble dépend de l'agence de Paris 13^{ème} où est logée la conseillère sociale.

La gestion du futur jardin expérimental donne lieu à réflexion mais rien n'est encore arrêté. Le projet devrait prendre corps en 2003. Il est suivi par la chargée de mission «politique de la ville» recrutée par EFIDIS au niveau national.

Il existe une convention de diversification signée en 1998 entre l'Etat et la commune ; elle vise la réalisation de logements pour classes moyennes (PLI, PSR, accession sociale) alors que Gentilly est déjà bien dotée en locatif social, mais dans la ZAC Gabriel Péri, ce sont ces types de logements qui n'ont toujours pas été réalisés.

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Les acteurs (Etat, ville, bailleurs) constatent qu'il y a une forte demande de logement locatif aidé dans un marché globalement tendu ; Gentilly n'échappe pas au sort de la première couronne parisienne d'autant qu'à cette forte proximité, s'ajoutent les bons branchements sur le RER B, le périphérique et l'autoroute A6.

Les démolitions doivent donc être compensées par des constructions neuves ce qui est prévu et déjà presque réalisé dans le cadre de la ZAC (312 logements contre 224). Par contre, la diversification souhaitée prend du retard puisque seuls les programmes PLA ont été livrés tandis que la trentaine de logements «différents» reste en projet.

5.2. Le processus

La commune avait tenté sans succès d'inscrire le quartier Gabriel Péri en procédure DSQ. En contrepartie, fut signée en 1992 une convention de quartier novatrice car la démolition de logements HLM était rarement envisagée et plutôt mal appréciée par l'Etat à cette époque. Ses services (Préfecture, DDE) avaient tardé à se laisser convaincre bien que la ville ait toujours affirmé que les reconstructions compenseraient et précéderaient ces dernières.

Il faudra attendre la convention de 1998 pour témoigner d'une politique plus globale de diversification de l'habitat au niveau de la commune toute entière.

A Gentilly, il y a une conférence communale mais pas de PLH. Par ailleurs, la commune a signé un contrat de ville, mais il n'y a pas de ZUS. Il existe un contrat local de sécurité.

La cité du «106» Gabriel Péri ne relève finalement d'aucune procédure particulière de la politique de la ville.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

Le bailleur, lorsqu'il a récupéré le groupe d'immeubles dans son patrimoine en 1986 a tout de suite envisagé en interne sa démolition totale. Le constat était fondé sur l'obsolescence de ce parc HBM : équipement basique, petites surfaces (3 pièces de 40 m²), plan masse simpliste... Mais la situation par rapport à Paris était favorable, les loyers étaient particulièrement faibles (en raison de la surface), la ville souhaitait maintenir son parc et une réhabilitation d'ensemble a été étudiée. Finalement, un arbitrage négocié avec la commune a conduit à un schéma mixte 1/3 démolition et 2/3 réhabilitation, accompagné d'un programme de constructions neuves.

EFIDIS dispose d'un plan stratégique patrimonial. Les coûts de la démolition n'étaient pas particulièrement élevés (47 KF/logement dont 27 pour la déconstruction et 20 pour le relogement) contrairement à ceux de la réhabilitation. Le «curage» a dérapé en raison de la découverte d'amiante dans les revêtements de sol, ce qui a causé des retards mais n'a pas eu de conséquences financières graves.

6.2. Le processus

La ville est clairement intervenue dans les choix du bailleur pour lui imposer une solution mixte réhabilitation/démolition en échange d'une faculté de construire du neuf mieux situé dans le quartier.

La DDE a accompagné le dispositif (après décision du Préfet d'accepter la démolition) et a peu suivi le relogement puisque c'est le bureau «logement» de la préfecture du Val-de-Marne qui représente l'Etat dans les commissions.

La concertation avec les autres bailleurs est totalement maîtrisée par la collectivité locale.

7 - LE ROLE DE LA DDE

La DDE a joué un rôle mineur dans l'opération d'abord parce que celle-ci ne relève pas de la géographie prioritaire de la politique de la ville. D'une certaine manière, c'est une «opération ordinaire».

La rotation récente des effectifs et le cloisonnement des services conduisent par ailleurs à une faible vision globale de celle-ci.

En effet, tout l'encadrement du service Habitat a moins de 18 mois de poste et n'appréhende cette opération pourtant en cours que sur dossier. En outre, trois services différents instruisent chacun une facette du dossier. Le service Aménagement suit le dossier de ZAC (création, PAZ, révisions), le service Urbanisme local instruit les permis de construire et de démolir, le service Habitat gère les financements de réhabilitation, démolition, construction et qualité de service... Aucune coordination du projet qui, en raison de son statut «ordinaire» échappe à la mission «ville», n'est assurée en aval de la direction. Dans le Val-de-Marne, la fragmentation est accentuée par la présence d'un solide «bureau logement» à la préfecture (qui représente l'Etat dans les commissions de relogement et la gestion du contingent).

La DDE, donc peu présente sur ce terrain, ignore les relogements effectifs alors que l'Etat a subventionné le dispositif. Le bailleur lui-même n'a d'ailleurs pu en fournir à notre mission qu'un bilan partiel...Seule, la satisfaction des élus offre donc un indicateur du bon déroulement de ceux-ci.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – NIMES (30)

Valdegour

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Le quartier de Valdegour à Nîmes a été construit à la fin des années 60 dans le cadre d'une ZUP. Il comporte aujourd'hui un peu plus de 2 000 logements (des démolitions ont déjà eu lieu) appartenant principalement à l'Office Hlm du Gard et à la SA Hlm Languedoc-Logis. L'urbanisme et l'architecture ont un caractère marqué : urbanisme de tours et barres bien sûr, mais aussi densité et continuité du bâti donnant au grand ensemble de l'extérieur une impression de citadelle, voiries secondaires surélevées.

Le quartier rencontre depuis longtemps des difficultés sociales et il est habité par une population très pauvre, avec une très forte concentration de ménages originaires du Magreb. Cette situation, l'image très négative, le caractère excentré et isolé du quartier, ont conduit à une vacance structurelle forte : 340 logements sociaux vacants actuellement. Beaucoup de demandeurs de logements refusent en effet les propositions sur Valdegour. Et ceci traduit le fait que le marché du logement sur Nîmes, sans être détendu, est de nature qualitative et se porte surtout sur l'accession à la propriété.

Le projet urbain pour ce quartier en est au stade des études et des scénarii. Mais l'orientation générale correspond à une forte dédensification (1 000 à 1 200 logements collectifs à détruire) et à la volonté de donner au quartier un caractère plus résidentiel, en réalisant à moyen terme des petites unités et en le reliant mieux aux quartiers voisins de Pissevin et de Caremeau. Ceci supposera de mettre en attente les terrains libérés par les démolitions pour changer l'image avant la réalisation d'opérations nouvelles.

La démolition de la tour Jean Perrin, 140 logements, s'inscrit dans cette perspective. L'objectif est donc d'abord urbain et social. Mais le choix de cette tour pour la démolition a été fait par le bailleur, sans concertation avec la ville et l'opération s'inscrit aussi dans le plan stratégique patrimonial de l'Office Hlm du Gard.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Le contexte de vacance importante a facilité le relogement des occupants de la tour : taux de vacance global des logements locatifs sociaux sur le quartier (20 %), et seulement la moitié des logements de la tour occupée.

Les trois quarts de ces occupants ont souhaité rester dans le quartier de Valdegour et il n'y a pas eu de difficulté à satisfaire leur demande (50 relogements à effectuer sur place alors qu'il y a encore 340 vacants).

Mais de ce fait, dans le cadre de cette opération, il n'y a pas eu d'atténuation sensible de la concentration des difficultés sociales sur le quartier.

Les autres familles ont souhaité partir de Valdegour et ont été relogés conformément à leur demande dans le tissu urbain de Nîmes, y compris dans le centre, en évitant toute implantation importante dans un même lieu. Certains ménages ont été relogés en habitat individuel dans des PLA d'insertion.

Le bailleur est resté le même pour tous et il a fait en sorte que le taux d'effort des ménages reste dans tous les cas le même. Chaque locataire a reçu une somme de 150 € pour l'aménagement intérieur de son nouveau logement.

2.2. Le processus

Un diagnostic social a été réalisé par l'Office du Gard préalablement à l'opération.

Une MOUS, financée par le Conseil Général -dont dépend le bailleur-, a permis la mise à disposition de deux travailleurs sociaux pour le relogement, en complément des chargés de clientèle de l'Office.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

On a déjà présenté les grandes lignes du projet urbain pour Valdegour, qui consiste à organiser un fort repli du quartier avant de reconstituer à moyen terme un habitat de plus faible densité.

Le projet n'est pas encore stabilisé, tant pour le parti à long terme que pour la stratégie de mise en œuvre du repli, qui devrait faire en sorte que le quartier garde un minimum de cohérence à chaque étape de l'aménagement.

Il faut noter que cette politique ambitieuse de démolitions supposera que d'autres logements soient proposés à la population en difficulté qui réside à Valdegour. Et si l'on ne veut pas déstabiliser d'autres quartiers d'habitat social, il faudra réaliser en parallèle des programmes nouveaux qui leur soient destinés.

Pour la tour Jean Perrin, le terrain d'assiette sera engazonné à titre provisoire et une étude, conduite par la ville, est en cours, en vue de la réalisation d'un petit parc qui inclurait ce terrain.

A signaler enfin qu'une zone franche urbaine a été créée sur le secteur. Mais l'image du quartier d'habitat social est telle qu'aucune entreprise n'est venue s'y installer et que les avantages fiscaux de la ZFU ont profité aux quartiers voisins, sans réelle retombée que Valdegour lui-même.

3.2. Le processus

C'est l'agence d'urbanisme de Nîmes qui étudie les projets de restructuration du quartier de Valdegour. Si les grandes orientations semblent claires, le débat sur le projet lui-même et le calendrier de sa mise en œuvre n'est pas achevé.

La ville est plus mobilisée sur le projet urbain de Chemin bas d'Avignon qui est mieux situé, et où une restructuration urbaine rapide peut améliorer la diversité urbaine et sociale.

L'Etat incite fortement à l'élaboration des projets urbains à court et moyen terme sur Valdegour et elle attend, pour verser la seconde moitié de la subvention pour la démolition de la tour Jean Perrin, qu'un projet précis de réutilisation définitive du terrain d'assiette ait été mis au point.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

En ce qui concerne la mixité sociale, la stratégie consiste à tenter de modifier l'image du quartier ou des sous-quartiers par les démolitions, le gel des terrains pendant quelques années, puis des réalisations nouvelles. Le pari reste à gagner et il n'y a pas actuellement de mixité sociale, la situation s'étant sur ce plan plutôt dégradée par rapport au milieu des années 1990.

Sur le plan de la gestion urbaine, le quartier est fortement pourvu en équipements publics (mairie annexe, centre culturel, lieux de culte, écoles, crèches, police, poste, CAF, point multi-services). La qualité du service urbain est cependant discutée, comme on le signale plus loin.

Le bailleur social, pour sa part, est présent à travers le personnel de proximité. La DDE considère que le niveau de service est correct. La gestion de l'Office reçoit pourtant des critiques de la part des habitants comme en témoigne un conflit actuellement ouvert entre ces derniers et l'Office en ce qui concerne la récupération des charges locatives.

4.2. Le processus

Sur ce site très difficile, le bailleur principal est l'Office du Gard, dont le président est politiquement opposé à la municipalité. La coordination entre ces deux acteurs n'est donc pas toujours facile. En outre, les quartiers d'habitat social excentrés tel que celui là ne sont pas prioritaires dans les projets de la ville, qui se consacre d'abord à des réalisations plus prestigieuses comme l'aménagement du centre ville.

Et dans les quartiers d'habitat social, la ville considère que Valdegour est sans avenir dans la configuration actuelle, et que des quartiers comme Pissevin ou Chemin bas d'Avignon sont plus importants car on peut y prévenir un basculement qui est déjà intervenu sur Valdegour. L'objectif de la ville est donc d'assurer dans ce quartier un service correct, avec des efforts et une réactivité que l'Etat trouve insuffisants.

Les dispositifs de la politique de la ville sont mis en œuvre sur Valdegour depuis de nombreuses années, sans pouvoir redresser la situation du quartier de manière sensible. Des résultats sectoriels peuvent cependant être obtenus : ainsi le groupe local de traitement de la délinquance a pu, par son action, obtenir une baisse de cette délinquance.

En ce qui concerne la gestion de proximité, une convention Amélioration de la Qualité du Service a été signée entre la ville, l'Etat et les bailleurs. Mais la DDE regrette que les organismes Hlm ne coopèrent pas assez sur les questions de relogement, d'attributions, et d'organisation de la vacance.

5 - STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

L'offre locative sociale supprimée n'est pas reconstituée sur le site compte tenu tant de la vacance que des objectifs urbains.

Des PLA insertion ont été réalisés dans Nîmes pour les familles difficiles qui étaient présentes sur le quartier.

D'autres types de logements sont envisagés à Valdegour mais on a indiqué que ce ne pouvait être qu'à moyen terme.

Globalement la situation du marché se caractérise par une offre locative sociale exclusivement concentrée sur la commune de Nîmes, la faiblesse de l'offre locative privée et une demande qui se porte sur l'accession à la propriété dès que cela lui est économiquement possible.

La production annuelle de logements locatifs sociaux est de 600 sur le département et de 250 sur Nîmes.

5.2. Le processus

Une étude de marché a été réalisée par le cabinet Guy Taieb au niveau de l'ensemble du département. Le bailleur juge qu'elle est trop générale pour Nîmes et a demandé une approche spécifique sur l'agglomération. Il estime également que le PLH n'est plus valable aujourd'hui.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

Le bailleur dispose d'un plan stratégique patrimonial qui a été réalisé avec l'aide du cabinet Deloitte et Touche.

La DDE est d'accord avec le contenu de ce plan, mais elle regrette que le bailleur n'ait pas l'encadrement intermédiaire suffisant pour le mettre en oeuvre.

7 - LE ROLE DE LA DDE

La DDE, comme le Préfet juge que les questions de la politique de la ville sont localement insuffisamment prises en charge. La DDE a donc d'abord un rôle de «portage politique» de ces questions auprès des acteurs locaux.

Elle constate ensuite que les services des collectivités territoriales sont peu équipés, d'autant plus que la communauté d'agglomération a été créée récemment et qu'elle ne s'est pas encore dotée de véritables services. La DDE joue dans ces conditions un rôle d'appui technique aux collectivités.

Concrètement sur Valdegour, elle plaide pour l'élaboration d'un véritable projet urbain et la mise en place d'une organisation plus efficace des acteurs.

Les partenaires, pour leur part, souhaitent l'affichage d'une doctrine claire de l'Etat et une aide financière et technique pour les projets. En même temps ils jugent que la DDE a une attitude un peu technocratique en arguant de sa compétence.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – LILLE (59)

Résidence Marcel Bertrand

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

La résidence Marcel Bertrand est située dans le quartier de Moulins qui est en GPV, sur un terrain enclavé entre le boulevard extérieur et le périphérique de Lille. A l'origine, elle était constituée de deux barres et d'une tour comprenant au total 742 logements.

La tour a été démolie en 1989, puis a été détruite la moitié de la barre dite «grise», barre qui avait 400 mètres de long. C'est l'autre moitié de cette barre, comprenant 191 logements, qui est l'objet de l'opération actuelle. La dernière barre, dite «colorisée», 190 logements, devrait être démolie en 2008. A court terme, elle bénéficiera d'une réhabilitation légère.

Le bâtiment à démolir avait connu un peu de vacance dans les années 1990, mais le bailleur étant en plan de redressement, il avait du de nouveau être rempli. Il n'y avait donc plus de vacance quand la décision de démolir a été prise au début de 2001.

La démolition de la barre «grise» fait l'objet d'un consensus entre tous les acteurs et elle correspond à plusieurs objectifs simultanés :

- sur le plan urbain cette zone est très enclavée et très bruyante pour l'habitat. Des implantations tertiaires, que la ville entend développer sur son territoire, seront plus adaptées : bureaux, exposition automobile...
- sur le plan patrimonial cette barre R+6 livrée en 1961 et regroupant des T4 et des T5 est obsolète techniquement (vétusté d'équipements techniques, isolation phonique faible, prestations dépassées) et architecturalement (forme architecturale, concentration de grands logements dans les cages d'escalier). Et sa réhabilitation avait été évaluée à 250 000 F par logement, montant d'autant plus élevé bien sûr que ce bâtiment, pour l'Office (Lille Métropole habitat, Office de la communauté urbaine de Lille) voué à la démolition, avait fait l'objet de peu de travaux de Gros Entretien et Grosses Réparations,
- sur le plan social, comme souvent, ce type de bâtiment concentre des ménages en situation difficile : revenus faibles (92 % des familles ont moins de 3 000 F de revenu net par mois), taux de chômage élevé, forte proportion de chefs de famille de nationalité étrangère... L'atténuation de cette concentration et une offre d'habitat mieux adapté à la population présente sont aussi des objectifs de l'opération.

La démolition constitue donc un projet ancien du bailleur, qui est partagé par la ville compte tenu des objectifs urbains et sociaux ci-dessus, et par la DDE pour les mêmes raisons, même si le marché du logement est tendu à Lille et l'offre de logements sociaux insuffisante.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Sur les 191 ménages, 94 avaient été relogés début juillet 2002. L'objectif est de terminer le relogement au printemps 2003 pour une démolition en juin de cette année. Le rythme des relogements constaté (60 au premier semestre 2002) montre que ce calendrier est serré mais qu'il peut être tenu.

Tous les relogements ont été faits sur la commune de Lille, sauf deux qui ont souhaité être relogés ailleurs, et dans le parc de l'Office communautaire de Lille, sauf 6 cas.

40 % des familles souhaitent rester dans le quartier de Moulins, auquel elles sont attachées. Seulement un tiers a pu être relogé dans ce quartier. Les autres l'ont été dans d'autres quartiers de Lille : centre, Vauban, Lille sud, Fives, Wazemmes. Les raisons en sont l'importance de la demande sur Moulins, l'insuffisance de l'offre, en particulier de grands logements, sur ce quartier.

Chaque famille s'est vue proposé au moins deux logements, en moyenne 5 et jusqu'à 7 dans certains cas.

Trois familles ont été à leur demande relogées à leur demande dans la barre «colorisée» voisine qui doit être démolie en 2008. La ville a demandé qu'il n'y ait plus désormais aucun relogement de ce type.

Sur les 191 familles initiales, 92 ont trois enfants ou plus. A noter que 55 ménages avaient été relogés dans des grands logements de type 4 ou plus à cette date du début juillet.

Les taux d'efforts de ménages ont peu varié, avec des diminutions allant jusqu'à 13,85 points et des augmentations jusqu'à 10,72 points. Ceci résulte du changement de la taille du logement (plus grand ou plus petit), de passage à un logement plus récent. A noter que la diminution du taux d'effort peut être optique quand on passe à un chauffage individuel qui est payé directement par le locataire et n'est plus pris en compte dans les charges. Dans tous les cas le taux d'effort est resté inférieur à 30 %.

2.2. Le processus

Le processus de relogement a été très organisé pour cette opération.

Dès l'annonce de la démolition par la Maire de Lille, une cellule d'écoute et d'enquête sociale a été mise en place par l'Office, avec recrutement de deux postes nouveaux. En outre la ville a mis en place un comité de pilotage de l'opération, avec trois groupes de travail traitant respectivement du relogement, du maintien services, et de la communication. Cette démarche associe la ville, le bailleur,

l'Etat (préfecture, équipement, police, éducation nationale), le Conseil Général, le Conseil Régional, les organisations sociales et économiques (CAF, CCAS, centre social, PLIE, représentants d'habitants...

Le dépouillement et l'interprétation de l'enquête sociale ont été confiées à un cabinet de conseil. Le rapport d'enquête porte sur les données socio-démographiques, la situation économique et l'insertion professionnelles, la situation des jeunes, le scolaire les familles en difficulté et les souhaits des familles. A noter que la ville et l'Office regrettent que cette enquête, primordiale, n'ait pas été prise en compte dans la base de subvention de la démolition.

Chaque famille a été rencontrée trois à cinq fois. Le consultant tire les enseignements de l'opération, suit les familles dans leur nouveau logement et propose si nécessaire un accompagnement social.

La ville suit également l'arrivée des familles dans leur nouveau quartier, en particulier pour les questions de sécurité (renforcement de la prévention) et des écoles. Elle a considéré que sur un des sites l'arrivée de familles difficiles pouvait accentuer les problèmes de deux écoles déjà fragiles. Elle travaille donc avec le ministère de l'éducation sur un projet pour ces établissements et sur les activités peri-scolaires.

Elle cherche également à donner des conséquences positives à l'inévitable déstabilisation qu'un déménagement provoque : elle peut notamment favoriser la décohabitation de jeunes adultes et favoriser leur recherche d'une insertion par l'emploi.

A travers cette opération se bâtit ainsi une méthode qui sera réutilisée pour les autres opérations de renouvellement urbain.

Les acteurs considèrent qu'avec ce travail réalisé, le relogement se passe dans des conditions satisfaisantes tant pour les ménages concernés que pour les quartiers d'accueil. Ils expriment en même temps quelques regrets :

- une anticipation insuffisante dans la réalisation ou l'acquisition de logements adaptés pour les familles très nombreuses qu'il est difficile de reloger en collectif,
- l'absence de financement de la vacance dès le début de l'opération qui dissuade d'anticiper sur les déménagements, et de financements pour surcharge foncière qui freine la reconstitution d'une offre locative bien située,
- la faible participation des autres bailleurs à l'effort de relogement.

Un protocole sur cette question du relogement a été signé entre l'Etat et l'Office de Lille. Il apporte une garantie qui reste à un niveau général.

3 - LE PROJET URBAIN

On a indiqué que le projet urbain pour cette résidence était sa suppression progressive et son remplacement par des implantations tertiaires.

Ce projet ne sera pas réalisé avant plusieurs années et en conséquence il n'a pas été demandé de plan de la réutilisation finale des terrains, plan qui aurait été purement formel.

Le terrain libéré sera porté par le bailleur social. Contrairement aux terrains libérés par les démolitions précédentes intervenues sur ce site, qui ont été aménagés sommairement en terrains libres, il aura une utilisation et servira à accueillir les locaux de l'organisation de la manifestation Lille 2004. La valeur de revente du terrain n'a pas été prise en compte dans le bilan de la démolition. On peut considérer ainsi que le coût du portage sera largement compensé par la revente du terrain.

La prochaine démolition est programmée pour 2008.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

4.1. Le contenu

Un des objectifs du projet de démolition de la résidence et ultérieurement du dernier bâtiment, réside dans la suppression de la concentration actuelle de difficultés économiques et sociales dans ces bâtiments, dont la conception n'est pas adaptée à la population qui y vit et qui rencontre ces difficultés.

Les relogements effectués évitent de reconstituer ce phénomène, en répartissant les ménages en difficulté entre les différents sites d'accueil, en choisissant pour ces derniers des types d'habitat de plus petite échelle.

En ce qui concerne la gestion de proximité sur le site de la démolition, les problèmes rencontrés avaient probablement conduit le bailleur à «lever le pied». Le décision de démolir oblige à être de nouveau vigilant. Il n'est sans doute pas facile de gérer un bâtiment que l'on vide progressivement et la tendance au développement des trafics et les risques de squats ont conduit à une plus forte collaboration avec les forces de police.

On rencontre là la difficulté à gérer un immeuble pendant, et surtout à la fin de la période de départ des locataires, quand un bailleur n'en a pas l'expérience. Des transferts de savoir faire seraient sur ce point à organiser.

Sur le plan de la gestion urbaine, le secteur bénéficie d'un bon niveau d'équipement : école et collège, centre de la petite enfance, mission locale. Par ailleurs on a déjà cité les actions de gestion urbaine qui accompagnent les opérations de relogement.

4.2. Le processus

Il n'y a pas eu sur le site d'élaboration de convention de gestion urbaine de proximité. Il n'en reste pas moins que la commune pilote les questions de gestion urbaine et sociale avec le bailleur qui est son Office (même s'il est communautaire il n'intervient que sur le territoire communal).

En témoignent le travail du comité constitué sur «le maintien des services» dans le cadre de la démolition qui a promu une meilleure coordination entre l'Office et la ville sur la barre grise et qui a travaillé sur les questions de sécurité et sur les problèmes scolaires dans les sites d'accueil.

Enfin le consultant qui a réalisé l'enquête sociale fait des propositions d'accompagnement social pour les familles relogées qui en ont besoin.

5 - STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Les opérations nouvelles de logements sociaux ont cherché à aller au-delà de compenser la suppression de logements existants. Mais la DDE estime que cette offre nouvelle est en quantité insuffisante compte tenu des besoins et des différents projets de démolition, au-delà de la résidence M. Bertrand elle-même.

Deux opérations de construction-démolition, pour 100 logements au total, ont été financées en 2001 et seront livrées en 2003. Elles vont donc arriver pour l'essentiel trop tard pour être directement utilisées pour les relogements de l'opération, qui seront normalement terminés à ce moment.

Les opérations nouvelles sont de taille limitée et bien sûr d'un habitat qui n'a rien à voir avec les bâtiments du type «barre grise».

Trop peu d'acquisitions- améliorations ont été réalisées dans le tissu urbain pour pouvoir répondre aux besoins d'habitat adapté de certaines familles à reloger.

5.2. Le processus

Il ne semble pas y avoir localement de connaissance précise et quantifiée du marché du logement sur l'agglomération de Lille. Une réflexion de l'agence d'urbanisme sur un observatoire de la demande est conduite en 2002. Il est convenu aussi de rassembler les éléments de connaissance existants et de dégager des stratégies dans la perspective d'un PLH.

La DDE constate cependant qu'il n'y a pas de vacance dans le parc social et que la demande est importante. Elle estime que la production actuelle est insuffisante et pousse les bailleurs à engager davantage de programmes nouveaux. Sur l'opération de démolition elle a veillé à ce que les PLA CD programmés en 2002 et 2003 viennent compenser en partie les logements démolis.

Le bailleur social pour sa part regrette que les faibles financements en surcharge foncière accordés par l'Etat et la communauté urbaine ne permettent pas d'engager davantage de programmes nouveaux bien situés dans le tissu urbain, dans un contexte où les coûts fonciers sont élevés. Elle constate aussi que les retards pris par les opérations de PLA CD (procédures, faillites d'entreprises) font que les logements ne seront pas livrés à temps pour n'accueillir que des ménages à reloger.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

La DDE regrette que les plans stratégiques de patrimoine soient peu engagés par les bailleurs dans le département. Lille Métropole Habitat n'a effectivement actuellement qu'un plan de travaux de GE-GR. Mais elle engage l'élaboration d'un plan stratégique.

Ceci n'empêche pas que le consensus se soit établi pour la démolition de la résidence, en particulier compte tenu du coût très élevé de la solution de réhabilitation et du caractère obsolète de cette offre.

7 - LE RÔLE DE LA DDE

La DDE a joué sur cette opération son rôle de régulateur du secteur du logement social : vérification de la légitimité du principe de la démolition du bâtiment, incitation et aides à des opérations nouvelles de remplacement, demandes de garanties sur le processus de relogement.

Elle a appliqué les circulaires avec la souplesse nécessaires, par exemple en n'exigeant pas un plan pour le projet de remplacement, ce qui, on l'a indiqué, n'aurait pas eu grand sens.

Elle intervient peu dans le processus opérationnel, mais cela ne paraît pas nécessaire, compte tenu du sérieux des intervenants ville et bailleur.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – LE MANS (72)

Groupe Jean Bart

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Le groupe Jean Bart a été construit en 1971 avec des crédits PLR. Il est situé dans un secteur où le logement social est présent, en particulier dans la ZAC Vauguyon (2 000 logements dont 1 500 locatifs sociaux), mais il n'est pas dans cette ZAC et est entouré de pavillonnaire et de petits collectifs.

Le groupe comprenait cinq tours de R+9 (2), R+6 (2) et R+5, 222 logements avec une majorité de grands logements (50 % de T4 et 16 % de T5). Les surfaces sont inférieures de 10 % aux minimales Hlm et le nombre de logements desservi par chaque cage d'escalier est élevé. La vocation du groupe a été d'emblée d'accueillir des ménages très modestes.

Le groupe a rapidement rencontré des difficultés sociales (comportements, dégradations, délinquance) et il y a eu concentration progressive de familles nombreuses étrangère (près de la moitié en 1996, origine marocaine).

En dépit de loyers bas et d'une situation urbaine comparable à celle des quartiers d'habitat social du Mans, la vacance s'y est développée : 69 logements vides en 1994, 126 en 1996 avec un quart des ménages restant ayant déposé une demande de mutation, et une faible demande en raison de la situation sociale et de la mauvaise réputation. Il s'agissait en effet de la cité la plus stigmatisée de l'agglomération.

Cette situation a conduit le bailleur (Le Mans Habitat, Office communautaire) et la collectivité locale (la communauté urbaine et la ville ont le même service Habitat) à comparer les solutions de démolition et de réhabilitation avec estimation des coûts respectifs. Le diagnostic ainsi réalisé a conclu la préconisation de la démolition totale, compte tenu du niveau de dégradation, de l'obsolescence de la conception des bâtiments, des problèmes d'insertion urbaine du groupe dans le quartier, et du caractère peu réversible du ghetto de pauvreté et d'insécurité constaté.

La démolition a donc été retenue fin 1996 par la collectivité et le bailleur, en deux étapes, en accord avec la DDE, un peu réticente lors de la première étape, convaincue lors de la seconde. La première démolition a touché en 1999 2 tours (celles où la vacance était la plus importante) et 94 logements. La seconde tranche est prévue en 2002 et verra la démolition des 3 autres tours et des derniers 128 logements.

Les objectifs de l'opération relèvent donc principalement de la politique patrimoniale du bailleur (suppression d'une offre obsolète techniquement et architecturalement) et du projet urbain et social de la collectivité (suppression d'un ghetto lieu de non droit et réalisation nouvelle mieux insérée dans le tissu urbain). Et l'opération s'est faite en lien avec la politique de l'habitat que conduit la DDE.

2 - LE RELOGEMENT

2.1. Le contenu

On analysera les relogements de la seconde tranche concernant 128 logements. Sur les 102 ménages locataires qui occupaient les trois tours au démarrage de l'opération de relogement, 18 ont quitté le parc du bailleur et 84 ont été relogés dans ce parc et sur Le Mans.

Le relogement a été progressif puisqu'en 1996, 91 logements étaient occupés et 28 seulement en 1999. Il a été terminé en 2001. Les départs ont été majoritairement volontaires.

10 familles ont été relogées dans des opérations nouvelles, dont 8 en maisons individuelles, les autres dans le parc existant. Les relogements ont été répartis dans les différents secteurs du Mans, les maxima étant 21 aux Sablons (4 000 logements) et 31 à Vauguyon (2 000 logements) qui est le secteur d'origine.

La majorité des relogements s'est faite dans des quartiers d'habitat social mais on a veillé à ce que l'on ne déstabilise pas ainsi ces quartiers. A titre d'exemple une famille qui s'intégrait mal dans son nouvel environnement a été relogée une seconde fois. Cet objectif a pu être tenu en raison du nombre limité des familles à reloger.

Les loyers d'origine étaient très bas. On a donc proposé des loyers Hlm inférieurs au loyer plafond de l'APL, sauf quand les ménages indiquaient qu'ils préféraient un produit PLA et qu'ils pouvaient faire face à la nouvelle quittance.

2.2. Le processus

Un diagnostic social a été réalisé par la ville sur le groupe et le bailleur a conduit au départ une négociation avec les locataires et la CGL. Les locataires ont pour leur majorité bien accepté le principe de la démolition et des déménagements, mais des réticences se sont exprimées, surtout chez les jeunes du quartier («destruction de leur monde»).

Il n'y a pas eu de MOUS et l'accompagnement social a été assuré par le personnel social de l'antenne de gestion du bailleur, antenne située en face du groupe, avec embauche d'un agent chargé d'organiser et de suivre les déménagements.

Le bailleur a cherché à satisfaire le souhait souvent exprimé par les locataires de rester dans le même secteur. Un choix a été offert aux habitants en terme de typologie et de localisation, au sein de 28 programmes différents. Les choix ont pu en règle générale être respectés, dans le cadre d'une négociation individuelle.

Une commission entre service de prévention, services sociaux, justice, police et bailleur a été organisée pour les choix concernant les cas difficiles.

Quelques familles, réticentes sur l'abandon de Jean Bart, se sont montrées très exigeantes en terme de localisation, préférant le maintien d'un groupement communautaire à des localisations valorisées.

Pour ces cas la négociation a été individuelle et collective et des programmes nouveaux ont été entrepris. Ceci a représenté la principale difficulté de l'opération.

Cependant la ville comme la DDE regrettent qu'on n'ait pas réalisé davantage d'offre nouvelle pour les relogements. Ceci aurait permis une répartition encore meilleure des localisations et des réalisations d'habitat mieux adapté par petits groupes de logements. Une anticipation plus grande aurait été pour cela nécessaire.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Le projet porte sur le terrain d'assiette du groupe, sur une vaste parcelle libre qui jouxte ce terrain au nord, et sur un terrain d'aventure qui le jouxte à l'est et qui est sous-utilisé car se trouve de l'autre côté de la rue un très vaste espace vert.

Il prévoit la réalisation de 90 logements locatifs sociaux (56 pavillons et 34 intermédiaires) et de 48 logements en accession (24 pavillons et 24 intermédiaires) qui seront réalisés par la SA Hlm le Foyer Manceau. L'opération sera engagée par sa partie accession pour modifier l'image antérieure très négative.

Le projet vise une densité plus faible qu'auparavant et homogène avec le reste du quartier, une mixité entre les différents types d'habitat, et une continuité avec l'existant : pavillonnaire d'un côté, petits collectifs de l'autre. Il s'intègre au réseau viaire existant et permet une recomposition du secteur, en respectant les éléments traditionnels urbains : rues, alignements bâtis, parc.

3.2. Le processus

Les terrains de la nouvelle opération ont été inclus dans le périmètre de la ZAC Vauguyon qui est proche. Une modification de cette ZAC, datant de 1999, permet donc la réalisation progressive de la nouvelle opération.

Seule une esquisse de principe a été demandée par la DDE pour donner son accord aux démolitions. Le projet s'est depuis précisé, en passant par différentes variantes. La DDE a favorisé pour l'élaboration de ce projet la coopération entre le bailleur, la collectivité locale et les services de l'Etat.

La Sem locale est l'aménageur de la ZAC. L'opération d'aménagement ne sera pas financièrement équilibrée malgré les recettes de charges foncières prévues (importance des reprises de voiries et réseaux) et le déficit sera pris en charge par la communauté urbaine.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

L'objectif de l'opération de démolition puis reconstruction en matière de mixité sociale a déjà été évoqué.

Concernant la gestion de proximité du groupe, le bailleur l'assurée pendant l'opération (organisation décentralisée de la gestion, antenne de l'Office voisine, conseillère sociale, gardien). En matière d'entretien, on a sans doute rencontré comme souvent la difficulté d'aller au-delà d'un niveau minimum, dans la perspective de la démolition.

En outre une personne de l'équipe DSU de la ville a travaillé, en liaison avec le bailleur, sur les services urbains concernant le groupe.

La DDE n'est pas directement intervenue sur ce thème. Elle pense que la ville et le bailleur assurent un niveau de service convenable, mais qu'il y a un cloisonnement entre l'Office et les services de la communauté urbaine. Elle s'appuie sur le retour des associations de locataires et les démarches de la politique de la ville pour vérifier ce niveau de service.

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Les acteurs (Etat, collectivité locale, opérateurs) considèrent que le marché est relativement détendu. L'importance de l'offre locative privée, avec une vacance sur ce parc, participe à cette détente du marché.

Cette situation permet d'envisager des démolitions plus facilement car il est possible de vider progressivement les immeubles voués à la démolition. C'est ce qui a été fait à Jean Bart, d'autant plus facilement que le groupe était très peu attractif. Et ceci peut aussi être fait sur d'autres quartiers (les Glonnières).

Les réalisations nouvelles de logements sociaux avaient baissé en 2001, passant de 550 logements dans le département. Elles sont remontées à 420 logements en 2002. Le Mans Habitat, pour sa part, se situe sur un rythme de 100 logements par an environ.

On a vu que sur Jean Bart, on allait réaliser 138 logements, dont 90 locatifs sociaux, au lieu des 222 initiaux, ceci correspondant à un objectif de dédensification (le nouveau terrain d'assiette est à peu près le triple du terrain initial).

5.2. Le processus

Le PLH date de 1994 et, bien que non approuvé par le Préfet, il a servi de référence pour l'action. L'opération de démolition s'est bien située dans l'axe de dédensification de l'habitat social et d'atténuation des concentrations de populations en difficulté que prévoyait le PLH. Un nouveau PLH devrait être entrepris prochainement sur le bassin d'habitat (communauté urbaine plus 9 communes).

La connaissance quantitative du marché de l'habitat est jugée insuffisante, même si la taille de l'agglomération permet une approche intuitive.

Cependant, le fichier unique de la demande locative sociale, qui permet la mise en œuvre du numéro unique mais est un outil spécifique à la région Pays de Loire, favorise une bonne connaissance de ce segment de la demande.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

La démolition du groupe a fait l'objet d'une décision réfléchie après comparaison de différentes solutions. Tous les acteurs ont décidé d'écarter les solutions de réhabilitation ou de restructuration partielle.

Le bailleur juge qu'il a environ 1 000 logements à démolir sur la période 1997-2006, en incluant dans ce chiffre le groupe Jean Bart. Il compensera ces démolitions par des opérations nouvelles, en maintenant son parc locatif à un niveau à peu près constant. Cette approche est liée au caractère jugé détendu du marché et reste bien sûr à valider par le plan stratégique de patrimoine.

Les coûts de la démolition des 128 logements :

Coûts directs : 939 965 €
Déménagements : 29 835 €
Capital restant dû : 301 505 €

Financement :

Etat : 464 350 €
CUMans : 337 663 €
Subvention 1 % : 186 611 €
Région : 140 955 €
Fonds propres : 141 686 €
Total : 1 271 305 € soit environ 10 000 €/logement.

6.2. Le processus

La DDE estime que Le Mans Habitat possède de fait une stratégie patrimoniale, mais qu'elle n'est pas partagée avec les autres acteurs. La ville souhaiterait que cette stratégie soit mieux définie.

Le bailleur a décidé l'élaboration d'un plan stratégique de patrimoine et négocie avec la DDE son financement.

En ce qui concerne l'opération de démolition, il y a eu une bonne collaboration entre la DDE et le bailleur, sur le choix initial de la solution de démolition, et ensuite sur le montage financier de l'opération. La DDE, réservée il y a quelques années sur les solutions de démolition, n'a aujourd'hui plus de réticence et a même encouragé le bailleur à «voir plus grand» sur une autre opération de restructuration urbaine.

7 - LE ROLE DE LA DDE

La DDE a appliqué les procédures de la démolition et a pu s'assurer du bon déroulement de l'opération sur les plans des financements, du nouveau projet urbain et des conditions dans lesquelles s'est déroulé le relogement.

Mais elle a du mal à être présente sur le terrain et à avoir des informations précises sur le déroulement des opérations, par exemple sur les relogements effectifs.

Vis-à-vis de l'administration centrale elle est en attente de moyens humains sur ces questions de politique de la ville et de dispositifs qui permettent de tenir en temps utile les engagements de l'Etat.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – TOULON (83) Cité Port Marchand

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

L'ensemble de logements sociaux du «Port Marchand» comportait 311 logements répartis dans quatre immeubles, appartenant à Toulon Habitat, Office municipal de la ville. L'opération de démolition a porté à ce jour sur le plus grand de ces immeubles, 16 niveaux et 175 logements, et elle est intervenue en septembre 2001, en accord avec tous les acteurs.

L'ensemble a été construit en 1960 sur un terrain appartenant à la Marine Nationale. Il est situé dans la partie centrale de Toulon, non loin du centre ancien, et à proximité immédiate du port, du pôle commercial Mayol, du quartier d'habitat collectif La Rode et du Mourillon. La situation est donc de grande qualité.

L'îlot où se trouvent ces immeubles comporte d'autres logements sociaux, du locatif privé, des copropriétés (dont d'autres bâtiments de grande taille), et des commerces, ces différents éléments fonctionnant bien. Globalement le taux de locatif social y était de 32 %, ce qui est important. Il est encore de 24% après la démolition intervenue et avant la reconstruction prévue.

Le principal bâtiment (la «carte postale») contenait donc 175 logements sur 16 niveaux et il avait 116 m de long. Les autres immeubles sont plus modestes : de 35 à 51 logements et R+4 à R+6.

En 1999, date de l'étude préalable, la «carte postale» était occupée par une population pauvre pour une partie (55 % de bénéficiaires de l'APL et 47 % avec une prise en charge totale du loyer) et il comportait 26 % de logements vacants, avec un taux de rotation de 13 %, contre 7 % sur l'ensemble du patrimoine du bailleur. Les raisons des départs et refus d'attribution étaient l'image du secteur, l'insécurité et l'obsolescence du bâtiment : faibles prestations, surfaces faibles avec un séjour de 13 m² et une cuisine de 6 m² quelque soit le type, organisation en coursives avec seulement deux ascenseurs, caves devenues inutilisables.

Les solutions de réhabilitation donnaient pour ce bâtiment un coût au logement de 140 kF au minimum et 191 kF si on créait deux ascenseurs supplémentaires. La réhabilitation était donc onéreuse sans pouvoir remédier totalement aux faiblesses du bâti.

L'objectif de la démolition de la «carte postale» a donc été d'abord patrimonial. Mais il était aussi urbain et ce second objectif a conduit à prévoir dans un second temps la démolition des bâtiments I et K (51 et 36 logements, R+4 et R+5) qui ne présentent pas les mêmes défauts de conception ni la même image.

Sur ce plan urbain la ville souhaite en effet ouvrir ce terrain sur le port (destruction de K) et sur le centre commercial et l'îlot voisin (destruction de I). Elle entend aussi profiter des démolitions-reconstructions pour mieux traiter les problèmes de stationnement et les espaces publics, développer l'activité commerciale et transformer le paysage urbain. Au total l'opération devrait porter sur 276 logements démolis (y compris la carte postale) et 150 reconstruits.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Lors de la décision de démolition de la carte postale, 129 appartements étaient habités. Le relogement s'est déroulé sur une période d'un an. Le départ n'a pas posé de problème sauf à 13 familles qu'il a fallu convaincre d'accepter de déménager.

Seuls deux ménages ont souhaité résider dans une autre ville, et la quasi totalité est restée sur Toulon, surtout dans le parc de l'Office (20 se sont relogées dans le parc privé).

Aucun relogement n'a été effectué dans des sites en difficulté inclus dans le périmètre du contrat de ville. En dehors de port Marchand lui-même (14 ménages), les sites de relogement sont situés à proximité immédiate (22), notamment à La Rode quartier voisin disposant de 500 logements sociaux, en centre ville (32) ou simplement en ville, en évitant des concentrations dans les groupes d'accueil. Ces derniers ont été plus de 20 au total. Et la demande se portait effectivement sur les groupes voisins de l'immeuble démolit et sur le centre ville ancien. Une bonne partie de ces groupes avaient été récemment réhabilités.

14 familles, après étude par les services du bailleur, ont fait l'objet d'un suivi particulier compte tenu de leur comportement. Elles ont été relogées dans des groupes d'accueil différents les uns des autres, avec des problèmes d'insertion des nouveaux venus dans leur nouveau quartier même s'ils ont été en nombre limité. Le bailleur regrette fortement en conséquence de n'avoir pas pu disposer de logements adaptés pour ces familles.

A noter que 28 % des locataires ont opté pour un logement plus petit, 30 % pour un plus grand, les autres pour un logement du même type. La quittance nette a augmenté dans 60 % des cas (surfaces plus grandes, loyer au m² supérieur dans les quelques cas où l'on est passé du HLMO au PLA) et diminué dans 30 % des cas. Le loyer est resté en règle générale inférieur au loyer plafond de l'APL.

2.2. Le processus

Un diagnostic social a été fait par le bailleur. Une concertation a été engagée avec le comité d'intérêt local du quartier, qui n'a pas manifesté d'opposition de principe au projet de démolition.

Chaque famille a ensuite été reçue par la cellule mise en place par l'Office pour le relogement, et lui ont été proposées au moins trois solutions, avec des niveaux de confort supérieur à celui d'origine. Une assistante sociale de Toulon Habitat a assuré l'accompagnement social, sans intervention de la Mairie ni de la DAS, sauf dans un cas.

La démarche a été consensuelle, sauf pour quelques familles citées plus haut. Le relogement a été suivi par la DDE, qui estime que le processus de ce relogement a été conduit de manière satisfaisante.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

Le projet retenu en 2000 désenclave l'îlot en créant une voie qui le traverse d'un côté vers le port et de l'autre vers l'avenue du Maréchal de Lattre. Il permet le développement des activités économiques et commerciales à côté du centre commercial actuel. Il crée des espaces publics urbains (esplanade, jardin, mail) en intégrant la question du stationnement.

Il prévoit la construction de 150 nouveaux logements sociaux, en remplacement des 276 démolis, et la réhabilitation des 35 restants. 90 logements sont réalisés sur l'emplacement de la carte postale par l'intermédiaire de 4 plots R+8, et 60 à la place du bâtiment K en deux bâtiments +6.

Les travaux correspondants devaient se dérouler entre 2001 (démolition de la carte postale) et 2008. Mais le changement de municipalité a arrêté le processus après la démolition. Le terrain du bâtiment démoli est aujourd'hui traité à titre provisoire en stabilisé et utilisé pour le stationnement.

3.2. Le processus

Le bailleur et surtout la DDE, conscients de la nécessité du désenclavement du quartier, ont fortement demandé à la ville l'élaboration d'un diagnostic urbain, puis l'organisation d'une consultation de maîtrise d'œuvre pour l'avant-projet urbain, en liaison avec la DDE.

Ceci a conduit à retenir une équipe et un projet en 2000. Ce projet correspondait à une étude complète, une évaluation des coûts, un plan de financement et à un phasage du projet. Il n'y a pas eu de concertation avec les habitants du quartier à ce stade.

La nouvelle municipalité a préféré, avant qu'une telle opération de réaménagement et de reconstruction ne soit lancée, qu'une réflexion importante soit conduite sur l'ensemble du secteur central de Toulon. Une étude de définition sur ce secteur a donc été confiée à quatre équipes d'urbanistes. Derrière cette démarche apparaît sans doute une remise en cause du volume de logements sociaux de l'opération nouvelle, ou pour le moins une interrogation sur ce volume.

Le logement social risque en effet d'être en concurrence avec d'autres utilisations (tertiaire, équipements, promotion) si les études en cours donnent à cet îlot une vocation stratégique d'ouverture de la ville sur le port de commerce.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE ET URBAINE

La question de la mixité sociale à travers cette opération a déjà été évoquée : la barre démolie concentrait des familles en difficulté, qui ont été réparties dans différents groupes situés pour l'essentiel dans le même secteur.

Sur le plan de la gestion, Toulon habitat a une agence décentralisée sur ce quartier. La régie d'entretien de l'Office a été installée sur ce site et pour y affirmer sa présence, mais, au fil des années, la décentralisation de cette régie a conduit à la suppression de cette implantation.

Au moment de la décision de démolition, la carte postale rencontrait des problèmes d'entretien courant (dégradations) et de sécurité. En conséquence on avait assisté à un retrait de services publics : déménagements du Commissariat de police et d'une antenne sociale de la ville, sur une localisation à proximité mais en dehors de ce périmètre sensible.

La démolition de ce bâtiment, consensuelle, a redonné à l'ensemble de l'îlot un caractère paisible, dans la mesure où les difficultés sociales et comportementales étaient localisées dans la carte postale.

5 - LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

Le marché du logement est relativement tendu dans ce département touristique. Le parc privé locatif et le patrimoine locatif social jouent un rôle très important dans l'accueil des nouveaux ménages qui veulent s'installer à Toulon, alors qu'il y a peu de locatif intermédiaire. Les parcours résidentiels sont donc difficiles.

En faveur de la démolition avec une reconstruction inférieure (150 au lieu de 276, mais on a dit que la réalisation des 150 logements avait été différée), Toulon Habitat a avancé l'argument du taux de vacance dans le parc de Toulon (11 %) et des 400 locatifs sociaux vacants, hors vacance technique, en 1999. Mais en même temps on constatait plus de 2 000 demandes de locatifs sociaux insatisfaites sur le bassin de Toulon- La Seyne-Hyères.

Et la ville estime qu'il faudrait construire 300 PLU par an. Une difficulté réside dans la situation financière de Toulon Habitat, qui est en plan de redressement CGLLS, qui doit effectuer un fort rattrapage de gros entretien et moderniser son patrimoine, et qui manque de moyens financiers pour lancer des opérations nouvelles. Ce dernier compte réaliser de 50 à 70 logements par an.

La DDE partage ce point de vue de l'insuffisance de l'offre nouvelle, constatant la réalisation de 500 locatifs sociaux par an dans le département contre des besoins estimés à 1 200 par an. Elle déplore le manque de volonté politique sur ce plan et la faiblesse de plusieurs opérateurs Hlm (Offices de Toulon et de La Seyne), alors que le développement économique nécessiterait un effort soutenu.

5.2. Le processus

Un livre blanc de l'habitat a été réalisé il y a 10 ans par le Laboratoire Logement mais il n'est plus d'actualité. Un PLH est engagé sur l'agglomération de Toulon, en liaison avec l'ensemble des acteurs. Il devrait être disponible dans 18 mois.

Il reste que les connaissances de la demande et du fonctionnement du marché sont insuffisantes, ce à quoi les études lancées fin 2002 dans le cadre du PLH visent à remédier.

6 - LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

Un plan stratégique patrimonial va être engagé par Toulon Habitat l'an prochain. Par contre un plan d'entretien est disponible et il a permis d'identifier les logements à risques et ceux qui sont techniquement obsolètes.

L'opération de démolition a coûté 1 029 000 €, dont 93 000 € de frais de déménagement et de maîtrise d'ouvrage, le reste représentant des coûts techniques. Elle a été financée par l'Etat (50 %), la ville et le conseil général. L'Office n'a pas eu à mettre de fonds propres. L'Etat n'a débloqué que la moitié de sa subvention, dans l'attente de la réalisation de la reconstruction prévue et différée.

7 - LE RÔLE DE LA DDE

La DDE a joué sur cette opération un rôle important sur deux plans :

- le lancement d'une consultation d'urbanisme pour le réaménagement de l'îlot occupé par les logements sociaux à démolir,
- le maintien de logements sociaux sur le site.

On a vu que ce second point restait à régler. Plus généralement la DDE doit porter le dossier du logement social dans un département où il est inégalement pris en compte et où son image est très négative, et dans une agglomération où les services sont peu structurés en matière d'habitat.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – ROANNE (42)

Quartier Halage Quartier Mayollet

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Les deux opérations bien que toutes deux incluses dans la zone de redynamisation urbaine Mayollet Halage sont situées dans des secteurs distincts. Ces ensembles d'habitations ont connu une vacance structurelle et durable liée au déclin démographique de l'agglomération Roannaise.

Cette vacance étant devenue chronique, les partenaires ont retenu la solution de la démolition. Ce choix a contribué à réduire pour l'OPAC les pertes financières liées à la gestion des logements vacants comme l'a préconisé le protocole de redressement financier établi avec la caisse de garantie du logement locatif social.

Les objectifs principaux de l'opération relèvent ainsi au départ de la politique patrimoniale du bailleur, ils s'intègrent également dans le projet territorial urbain conduit par la ville. En effet ce projet s'est inscrit dans les orientations définies par le contrat de ville 2000 - 2006 de la communauté d'agglomération du Grand Roanne.

2. LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Quels ménages ont été relogés dans quelle localisation ?

Le Halage: une trentaine de familles ont été relogées très majoritairement sur le quartier

Le Mayollet : une cinquantaine de familles ont été relogées très majoritairement sur le quartier. Une vingtaine de familles s'est relogé par ses propres moyens.

Le départ a-t-il été volontaire ou fortement incité ?

Le grand nombre de logements disponibles dans le parc social proche géré par le même bailleur a facilité les négociations.

Le choix des localisations a-t-il été laissé aux locataires ?

Il apparaît que les locataires souhaitent majoritairement rester sur le quartier. De fait, les relogements ont été réalisés sur place.

Quelle adéquation entre relogement et aspirations ? Le taux d'effort des ménages a-t-il augmenté ?

Les locataires sont majoritairement relogés sur le parc social du quartier. Nous n'avons pas connaissance de difficultés liées à une majoration du taux d'effort des ménages.

A-t-on pu éviter de transférer ailleurs voire d'accentuer les situations de concentration et de ségrégation sociale ? A-t-on pu au contraire progresser à cet égard ?

Le Halage et le Mayollet : Le relogement s'est effectué dans un nombre limité d'ensembles immobiliers, ce qui ne contribue pas à améliorer les situations de concentration et de ségrégation sociale.

Quelle évaluation du relogement et quels résultats de l'évaluation ?

Nous n'avons pas connaissance d'une évaluation.

Le calendrier du relogement, son impact sur celui de la démolition ?

Le Halage : relogement réalisé entre mi-1998 et mi-1999

Le Mayollet : relogement réalisé entre mi-1999 et fin 2000

Le relogement ne semble pas avoir retardé les opérations de démolition.

Le coût du relogement

Coût moyen :

Halage et Mayollet 6 500 F soit 1 000 € par famille (déménagement)

2.2. le processus

Quel diagnostic social, fait par qui ?

Quel dialogue avec les familles, quel accompagnement présence d'une MOUS ?

Le bailleur a-t-il conduit seul le relogement ?

Le Halage et le Mayollet : Les opérations de relogement ont été conduites essentiellement par le bailleur

si non quel rôle de la DDE de la DDASS de la mairie ?

rôle joué par les dispositifs publics : contingent réservé, plan départemental, accords collectifs ?
pas de rôle particulier

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

description et appréciation au double niveau du quartier et de l'insertion de celui ci dans la ville : habitat espaces extérieurs du privé au public trame viaire désenclavement équipements services activités

redistribution foncière, remise de foncier sur le marché ? quels projets de réutilisation des terrains d'assiette des démolitions ? quels projets de réalisations nouvelles dans le quartier ?

pour les opérations anciennes quel impact constaté sur la qualité urbaine l'attractivité du site le type de demandeurs de logements ?

Le halage : l'ensemble d'habitations était initialement constitué de quatre barres de logements refermées sur une cour intérieure. La démolition de la barre la plus longue, a permis une ouverture et une requalification des espaces extérieurs.

La démolition est intervenue à la fin de l'année 1999. L'aménagement des espaces extérieurs a été réalisé par la ville de Roanne au cours de l'année 2000. La qualité urbaine du site a été améliorée, sans toutefois modifier sensiblement l'attractivité du site pour les demandeurs de logements.

Le Mayollet : La cité du Mayollet quartier dense de grands ensembles éloignés du centre ville rassemblait 536 logements sociaux répartis en 9 bâtiments. Les démolitions ont concerné deux tours (62 et 71 logements) et la démolition partielle d'une barre (60 logements). Le projet urbain présenté à l'appui des démolitions prévoyait :

- la réorganisation de la voirie interne et des accès
- la création d'îlots résidentiels aux abords des bâtiments maintenus Enquete démol CGPC Halage Mayolletdoc
- l'aménagement d'espaces publics de proximité

La démolition est intervenue en avril 2001.

Par la suite, la nouvelle équipe municipale a décidé un nouveau programme de démolitions de 188 logements et la réalisation d'une nouvelle offre locative sur place sous la forme de maisons de ville. La construction de 63 nouveaux logements est ainsi envisagée sur le site;

Cette nouvelle option a conduit à une remise en cause du projet urbain initial. Dans l'attente, les terrains d'assiette des démolitions ont fait l'objet d'une végétalisation soignée.

3.2. le processus

**quels rôles respectifs de la commune du bailleur de l'Etat et particulièrement de la DDE ?
quelles compétences disponibles chez ces acteurs ?**

quelles situations rencontrées au plan des coûts, des difficultés se sont-elles présentées telles que par exemple des réfections rendues nécessaires des réseaux ?

quels moyens financiers de la commune disponibles pour le projet urbain ? Quel impact sur le contenu et le calendrier des démolitions ? Appel à d'autres acteurs : intervention d'un aménageur, d'équipes pour le diagnostic, la maîtrise d'oeuvre ?

S'il y a besoin de portage foncier, qui l'assure ?

Information concertation des habitants

Le Halage : L'opération conduite sur un territoire limité a été conduite sans difficulté particulière. La ville de Roanne a pu bénéficier de fonds européens FEDER pour les travaux d'aménagement.

Le Mayollet : Les nouvelles options retenues pour le projet urbain

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE

4.1. Le contenu

la politique d'occupation sociale dans le quartier : recherche d'une mixité sociale, traduction concrète de cet objectif sur le site ?

la gestion de proximité : quelle politique, quel niveau de service apporté par les prestataires : collectivités locales, bailleurs sociaux, Etat, école, sécurité, emploi...) ? y a-t-il eu renforcement de ces gestions en parallèle à l'opération? Ce dernier s'est-il poursuivi après la démolition ?

quel impact de l'opération d'ensemble (démolition, reconstruction, gestion de proximité) sur la dynamique sociale ?

Le Halage : L'ambition affichée par la ville et le bailleur n'était pas de viser une mixité sociale ni une recomposition sociale du secteur, mais plutôt de stabiliser une situation existante en améliorant le cadre de vie des habitants (logements réhabilités, espaces extérieurs requalifiés). A ce jour, les espaces extérieurs sont correctement entretenus, sans dispositif particulier en matière de gestion urbaine de proximité.

Le Mayollet : La création d'une nouvelle offre d'habitat sur le site, devrait permettre d'obtenir une certaine mixité sociale.

4.2. Le processus

le jeu des acteurs

quelle concertation entre les bailleurs, entre eux et la commune

le rôle de l'Etat concertation entre les services concernés rôle spécifique de la DDE

présence d'une convention de gestion de proximité

appel à des prestataires extérieurs pour la réflexion sur ce projet

quelle articulation entre l'élaboration du projet urbain et celui de gestion sociale ?

L'OPAC de Roanne est le bailleur unique présent sur ces sites. La ville de Roanne a engagé les réflexions sur le devenir des espaces libérés en lien étroit avec le bailleur qui est l'OPAC municipal. La concertation avec les services de l'Etat et en particulier la DDE n'a pas été engagée en amont de ces opérations.

5 - DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

y a-t-il reconstruction sur le site de l'offre locative supprimée ?

si non pourquoi ?

si l'offre locative est reconstituée ailleurs ou pourquoi ?

quels types de logements locatifs vont-ils être réalisés quelle différence avec le patrimoine démoli ?

quels autres types de constructions réalisées ou prévues sur le site (accession, locatif intermédiaire) ?

Le halage: La barre de 70 logements constituait une barrière visuelle et les espaces environnant étant largement urbanisés, la reconstruction d'une offre locative sur le site n'a jamais été envisagée. Le Mayollet: reconstruction de 63 nouveaux logements (individuels groupés).

5.2. Le processus

a-t-on pu se référer à un PLH ?

le rôle des acteurs dans les décisions dans ce domaine : commune du site, autres communes, bailleur du site, autres bailleurs Etat (préfecture DDE)

Le principe et la nécessité des démolitions de logements sociaux a été pris en compte dans le diagnostic du PLH du Grand Roanne qui est à ce jour en phase d'approbation.

6 - L'OPERATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

le bailleur dispose-t-il d'un plan stratégique patrimonial ?

comment l'opération se réfère-t-elle à sa politique patrimoniale : renouvellement de son offre locative, obsolescence technique architecturale, fonctionnelle du bâti, politique d'occupation sociale, repli sur des secteurs plus porteurs... ?

Les coûts de la démolition (coûts techniques, coûts d'accompagnement, perte de marge d'exploitation) et ses implications sur le projet (financement réuni, calendrier et taille de l'opération).

L'OPAC de Roanne a signé un protocole de redressement financier auprès de la caisse de garantie du logement locatif social.

6.2. Le processus

la DDE est elle intervenue sur les choix stratégiques du bailleur ?

quelle concertation avec les autres bailleurs du site, les collectivités ?

L'OPAC de Roanne est le bailleur unique sur le site. La DDE est intervenue dans le cadre de la préparation du protocole de redressement financier.

7 - LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

**analyse et évaluation transversale du jeu des acteurs : commune, bailleurs, services de l'Etat
éclairage spécifique sur la DDE**

- **quel rôle effectif joué**
- **quelles attentes de partenaires**
- **quelles difficultés rencontrées**
- **quelles compétences présentes**
- **quels appuis utilisés**
- **quelles attentes de la DDE par rapport aux services centraux ?**

L'OPAC de Roanne et la ville de Roanne n'ont pas pris le réflexe de mettre en oeuvre un partenariat élargi sur ces questions. Les services de l'Etat n'étant associés qu'une fois les dossiers largement finalisés.

Aujourd'hui, la DDE s'attache à mettre en place pour les projets de renouvellement de renouvellement urbain en ZUS (Mayollet, Parc des sports) un groupe de projet formalisé piloté par la ville.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT
DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – SAINT ETIENNE (42)
Saint Etienne Montreynaud

Opérations examinées :

St Etienne Montreynaud 1^{ère} phase OPAC Loire Habitat : 115 logements

St Etienne Montreynaud 1^{ère} phase OPAC de Saint Etienne – Région : 101 logements

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Au départ un dossier de démolition de 405 logements répartis sur sept immeubles gérés par trois bailleurs sociaux a été déposé par les bailleurs en décembre 1999 auprès de la DDE. L'absence d'un véritable projet global de requalification urbaine porté par la ville de Saint Etienne a toutefois nécessité une mise au point en coordination avec les réflexions en cours sur le grand projet de ville.

Les objectifs principaux de l'opération relèvent au départ de la politique patrimoniale du bailleur, ils relèvent également de la politique de l'habitat conduite par les services de l'Etat (DDE) en liaison avec les collectivités locales. En effet une étude menée dans le cadre du GPV a évalué, pour l'ensemble de la ville de Saint Étienne, les enjeux quantitatifs de renouvellement urbain, à l'horizon 2010, chiffrés à 2 000 démolitions de logements sociaux. Ces démolitions répondent systématiquement à une vacance croissante et à une obsolescence des quartiers, plus que des logements.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

quels ménages ont été relogés dans quelle localisation ?

- Opération Loire habitat 115 logements les opérations de relogement ont concerné un faible nombre de ménages. En effet, l'immeuble comportait 84 logements vacants soit 74 % lorsque le conseil d'administration de l'OPAC s'est prononcé sur la démolition de l'immeuble (délibération du 24 juin 2000).

Le relogement des familles restantes (31) a pu se faire majoritairement sur le parc de Loire habitat et d'autres bailleurs sociaux sur le quartier.

- Opération OPAC de St Etienne : 101 logements. L'opération porte sur plusieurs bâtiments, seuls 20 logements ont été démolis à ce jour. Les logements étaient vacants.

Le départ a-t-il été volontaire ou fortement incité ?

Le grand nombre de logements disponibles dans un parc social proche et réhabilité a facilité les négociations.

Le choix des localisations a-t-il été laissé aux locataires ?

La majorité des locataires souhaitent rester sur leur quartier, la vacance sur le parc social du quartier permet de répondre à la demande.

Quelle adéquation entre relogement et aspirations ? Le taux d'effort des ménages a-t-il augmenté ?

Les locataires sont majoritairement relogés sur le parc social du quartier. Nous n'avons pas connaissance de difficultés liées à une majoration du taux d'effort des ménages.

A-t-on pu éviter de transférer ailleurs voire d'accentuer les situations de concentration et de ségrégation sociale ? A-t-on pu au contraire progresser à cet égard ?

Relogement sans incidence apparente sur ce point.

Quelle évaluation du relogement et quels résultats de l'évaluation ?

Nous n'avons pas connaissance d'une évaluation.

Le calendrier du relogement, son impact sur celui de la démolition ?

Le relogement d'une famille a posé des difficultés particulières et a retardé les travaux de démolition pour l'opération Loire habitat : 115 logements.

Le coût du relogement

Coût moyen compris entre 2 000 € et 2 500 €

2.2. Le processus

quel diagnostic social, fait par qui ?

diagnostic établi par le bailleur

quel dialogue avec les familles, quel accompagnement présence d'une MOUS ?

Pas de MOUS spécifique au relogement

le bailleur a-t-il conduit seul le relogement ?

oui pour les 64 familles restantes de l'OPAC Loire Habitat

si non quel rôle de la DDE de la DDASS de la mairie ?

rôle joué par les dispositifs publics : contingent réservé, plan départemental, accords collectifs ?

pas de rôle particulier. Les relogements ont été effectués sur le patrimoine des organismes concernés.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le contenu

description et appréciation au double niveau du quartier et de l'insertion de celui-ci dans la ville : habitat espaces extérieurs du privé au public trame viaire désenclavement équipements services activités

redistribution foncière, remise de foncier sur le marché ?

quels projets de réutilisation des terrains d'assiette des démolitions ?

quels projets de réalisations nouvelles dans le quartier ?

pour les opérations anciennes quel impact constaté sur la qualité urbaine l'attractivité du site le type de demandeurs de logements ?

le projet fait l'objet d'un marché de définition conduit par la ville dans le cadre du grand projet de ville.(étude d'une nouvelle centralité)

La consultation en cours fait intervenir trois équipes d'architectes urbanistes paysagistes. Les terrains d'emprise de l'immeuble à démolir pourraient accueillir des équipements commerciaux.

3.2. Le processus

quels rôles respectifs de la commune du bailleur de l'Etat et particulièrement de la DDE

quelles compétences disponibles chez ces acteurs ?

quelles situations rencontrées au plan des coûts, des difficultés se sont-elles présentées telles que par exemple des réfections rendues nécessaires des réseaux ?

quels moyens financiers de la commune disponibles pour le projet urbain ? Quel impact sur le contenu et le calendrier des démolitions ?

Appel à d'autres acteurs : intervention d'un aménageur, d'équipes pour le diagnostic, la maîtrise d'oeuvre ?

S'il y a besoin de portage foncier, qui l'assure ?

Information concertation des habitants

Le dossier de démolition de 405 logements a été déposé par les bailleurs en décembre 1999 auprès de la DDE. L'absence d'un véritable projet global de requalification urbaine porté par la ville de Saint Etienne a toutefois nécessité une mise au point en coordination avec les réflexions en cours sur le grand projet de ville. Le dossier a été déposé définitivement le 3 juillet 2001. La DDE avec l'appui de l'architecte conseil a été à l'initiative de cette coordination. Par la suite, la ville, en liaison avec le groupement d'intérêt public du GPV a lancé la démarche du projet de définition. La concertation avec les habitants se fait dans le cadre du comité consultatif des habitants

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE

4.1. Le contenu

la politique d'occupation sociale dans le quartier : recherche d'une mixité sociale, traduction concrète de cet objectif sur le site ?

Le quartier concentre une proportion importante de personnes en difficulté et jouit d'une mauvaise image, Dans ce contexte, la recherche d'une mixité sociale ne trouve pas de traduction concrète.

la gestion de proximité : quelle politique, quel niveau de service apporté par les prestataires : collectivités locales, bailleurs sociaux Etat école, sécurité, emploi...) ? Y a -t-il eu renforcement de ces gestions en parallèle à l'opération ? Ce dernier s'est-il poursuivi après la démolition ?

Une convention de gestion urbaine de proximité associant l'Etat, la région, le département, la ville, l'association des bailleurs sociaux de l'agglomération (AMOSSM) a été établie sur les quartiers prioritaires du contrat de ville. Les dysfonctionnements constatés sur le quartier de Montreynaud portent sur l'éclairage public (pannes fréquentes liées à la vétusté des installations), et des défauts d'entretiens sur certains sites en raison de facteurs d'insécurité. De façon générale, en dehors de ces problèmes localisés, les espaces publics bénéficient d'un entretien satisfaisant. Le programme d'action sur trois ans annexé à la convention porte principalement sur des travaux de sécurisation des entrées d'immeubles.

quel impact de l'opération d'ensemble (démolition, reconstruction, gestion de proximité) sur la dynamique sociale ?

4.2. Le processus

le jeu des acteurs

quelle concertation entre les bailleurs, entre eux et la commune ?

le rôle de l'Etat concertation entre les services concernés rôle spécifique de la DDE

présence d'une convention de gestion de proximité

appel à des prestataires extérieurs pour la réflexion sur ce projet

quelle articulation entre l'élaboration du projet urbain et celui de gestion sociale ?

Le grand projet de ville a donné une impulsion nouvelle aux réflexions conduites sur le devenir du quartier. La démarche du projet de définition permet une réflexion stratégique entre les partenaires. Toutefois dans le quotidien, certains faits (vandalisme, regroupement de jeunes) contribuent à renforcer la mauvaise image du quartier et un sentiment d'abandon ressenti par un grand nombre d'habitants.

5 - DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

5.1. Le contenu

y a-t-il reconstruction sur le site de l'offre locative supprimée ?

si non pourquoi ?

si l'offre locative est reconstituée ailleurs, ou, pourquoi ?

quels types de logements locatifs vont-ils être réalisés ? quelle différence avec le patrimoine démoli ?

quels autres types de constructions réalisées ou prévues sur le site (accession, locatif intermédiaire) ?

L'absence de demande sur le quartier ne permet pas d'envisager la reconstruction sur le site d'une offre locative à court terme. De plus, le marché locatif est particulièrement détendu sur la ville de saint Etienne.

5.2. Le processus

a-t-on pu se référer à un PLH ?

le rôle des acteurs dans les décisions dans ce domaine : commune du site, autres communes, bailleur du site, autres bailleurs Etat (préfecture DDE)

La communauté d'agglomération de Saint Etienne Métropole a engagé la démarche de mise en place d'un programme local de l'habitat dont les principes d'action ont été validés fin 2002.

Le diagnostic et les principes d'action ont pris en compte la nécessité d'importantes démolitions sur plusieurs quartiers de Saint Etienne dont le quartier de Montreynaud.

6 - L'OPERATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Le contenu

le bailleur dispose-t-il d'un plan stratégique patrimonial ?

comment l'opération se réfère-t-elle à sa politique patrimoniale : renouvellement de son offre locative, obsolescence technique architecturale, fonctionnelle du bâti, politique d'occupation sociale, repli sur des secteurs plus porteurs... ?

L'OPAC Loire Habitat dispose d'un plan stratégique de patrimoine.

Les coûts de la démolition (coûts techniques, coûts d'accompagnement, perte de marge d'exploitation) et ses implications sur le projet (financement réuni, calendrier et taille de l'opération).

6.2. Le processus

la DDE est elle intervenue sur les choix stratégiques du bailleur ? quelle concertation avec les autres bailleurs du site, les collectivités ?

Les organismes HLM sont regroupés au sein d'une association (AMOSSM : association des maîtres d'ouvrages sociaux de St Etienne Métropole) qui a été un partenaire privilégié pour le projet global de démolitions de 405 logements sur le quartier.

7 - LE ROLE DE LA DDE DANS LE JEU DES ACTEURS

analyse et évaluation transversale du jeu des acteurs : commune, bailleurs, services de l'Etat

éclairage spécifique sur la DDE

- **quel rôle effectif joué**
- **quelles attentes de partenaires**
- **quelles difficultés rencontrées**
- **quelles compétences présentes**
- **quels appuis utilisés**
- **quelles attentes de la DDE par rapport aux services centraux ?**

La DDE a joué un rôle essentiel pour le montage et le suivi de ce type d'opération.

Interlocuteur privilégié des collectivités et des bailleurs, elle a fortement insisté pour qu'une approche globale du projet soit présentée et que le partenariat (conseil régional, conseil général, CDC, habitants, chefs de projets) soit effectif. La mise en place du grand projet de ville a facilité la mobilisation des acteurs.

Par contre, la mise en place de procédures nouvelles pour traiter ce type d'opérations et leurs modifications intervenues dans un délai court (circulaire du 22 octobre 1998, circulaire du 26 juillet 2000, circulaire du 25 novembre 2001, intervention du 1 % logement...) ont été facteur d'incompréhension sur la position de l'Etat, et de retard dans le financement.

En effet, à la suite de l'avis favorable de la commission spécialisée du conseil départemental de l'habitat de la Loire intervenue en juillet 2001, la commission nationale ne s'est plus réunie, les nouvelles modalités de déconcentration des décisions de financement ne sont intervenues que cinq mois plus tard. L'intervention nouvelle du 1 % a par ailleurs bénéficié aux opérations dont le financement a été retardé jusqu'en 2002, créant ainsi un effet d'aubaine inattendu.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX - LYON 9^{ème} (69) OPERATION BARRE 200 –La Duchère

I - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

La barre 200 comprend 324 logements desservis par 10 allées, répartis sur 15 étages, construits au début des années 60. Les difficultés rencontrées (disfonctionnements techniques, difficultés de gestion, apparition de vacance de logements, paupérisation constante...) ont conduit les collectivités (commune et Grand Lyon) et l'OPAC du Grand Lyon à monter une opération de restructuration lourde pour pallier cette perte d'attractivité.

L'objectif premier était de dé-densifier le quartier, afin de lui redonner une image positive.

Le choix de la barre 200 a été une décision très politique des collectivités, devant amorcer une restructuration plus importante sur le plan urbain.

N'étant pas inscrite dans la convention d'application du Contrat de Ville elle a fait l'objet de longues négociations avec l'Etat. La DDE souhaitait en effet lier l'accord de l'Etat à la relance d'un projet urbain d'ensemble sur le quartier de la Duchère (dans le cadre du GPV) afin que les démolitions puissent s'inscrire dans un choix stratégique d'avenir pour le quartier.

II - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

- Les habitants des allées 204 à 209, partie qui va être démolie, ont été ou vont être relogés (114 familles).
Début novembre 2002, il reste 16 familles sans solution de relogement confirmée (9 ont une proposition).
- Quelques départs ont été volontaires, la majorité fortement incités ; le choix du lieu de résidence a été laissé aux locataires, mais la plupart souhaitaient rester sur la barre 200. 43 logements sur les allées 200 à 203 ont été réhabilités et livrés pour les relogements.
- Tous les locataires souhaitant partir ont été écoutés. Dans l'ensemble, opération très bien menée. Occasion aussi d'encourager et de provoquer des décohabitations ou de libérer des grands logements habités par 2 voire 1 personne.
- Coût du relogement non connu à ce jour.
- C'est le relogement qui détermine le calendrier.

II - 2 : Le processus

- Un diagnostic social préalable a été conduit par le bailleur.
- Une mission de Maîtrise d'oeuvre Sociale a été confiée à l'ARIM du Rhône en partenariat avec l'Agence OPAC du Grand Lyon.
- Une autre mission a été confiée à D2P (Développement Patrimoine Partenariat), bureau d'études et de conseil du logement pour trouver du logement diffus à acquérir sur Lyon 9^{ème}.
- Une mission Habitat-Humanisme est conduite pour le suivi des familles les plus en difficulté (9).
- Le Service inter administratif du logement (qui gère les réservations Etat) a mis son contingent de réservation à disposition pour faciliter le relogement.
- Un groupe partenarial (Ville/CU/OPAC GL/Etat) a été mis en place pour suivre les relogements.

3 - LE PROJET URBAIN

3.1. Le projet de démolition partielle de la barre des 200 a débuté avant le lancement du projet urbain qui est en cours. Suite aux négociations sur ce premier projet, une réflexion globale a été engagée (mission AMO de la Communauté Urbaine), accélérée après le changement de municipalité.

Un projet urbain ambitieux à l'échelle de tout le quartier est désormais engagé en accord avec tous les partenaires.

Le projet barre 200 a été réintégré dans cette réflexion afin de désenclaver le secteur concerné (création d'une nouvelle voirie) et de réaménager les espaces résidentiels.

3.2. En ce qui concerne le processus, nous en sommes à la mise en place. Un travail partenarial est engagé dans le cadre d'un groupe technique urbain regroupant la Communauté Urbaine, la Ville, la DDE et les bailleurs.

Il sera fait appel à d'autres acteurs: la SERL (Société d'Equipement de la Région Lyonnaise), mandatée par la Communauté Urbaine, des aménageurs privés seront sollicités. Un programme ambitieux de démolition reconstruction devrait se poursuivre (800 logements) validé lors d'un Comité de pilotage partenarial.

4 - PROJET DE GESTION SOCIALE

4.1. Un dispositif de gestion de proximité pour l'amélioration de la vie sociale va se mettre en place pour la barre 200. Une convention de GUSP est signée depuis 1998 sur tout le quartier de la Duchère entre l'Etat, la Ville, la Communauté Urbaine, la Région et l'ensemble des bailleurs.

5 - DEMOLITION ET RECONSTRUCTION

- Reconstitution de l'offre de logement démolie prévue au contrat de ville
 - 50 % sur le site de la Duchère
 - 50 % en dehors de la Duchère (dont 50 % sur le reste du 9^{ème} arrondissement et 50 % sur les autres arrondissements)
- PLH = Contrat de Ville (cf Comité de pilotage)
- Diversité de l'offre : pour la barre 200, la reconstruction est du logement locatif. Sur le GPV, le but est de reconstruire avec 60 % de logement social et 40 % en accession (actuellement, 80-20).

6 - L'OPERATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Plan stratégique patrimonial en cours, réalisé au 2/3 (présentation du diagnostic et des premières orientations en mai 2002 au Préfet, le rendu final est prévu pour septembre 2003).

6.2. La décision de démolir les 162 logts de la Barre 200 est issue d'une décision politique de la ville de Lyon validée après négociation en Comité de pilotage du GPV de la Duchère et ne découlait pas directement de la stratégie de l'organisme.

6.3. Coût démolition

- coût total de l'opération : 4 530 212 € dont :
 - coût technique : 1 913 750 €
 - honoraires : 608 247 €
 - coût d'accompagnement : 342 539 €
(relogement et suivi social)
 - aménagements de logements : 493 935 €
 - perte de marge d'exploitation : 757 514 €
 - capital restant dû 414 227 €

- Les financements obtenus : ~ 80% soit 3 619 462 € répartis comme suit :

Etat :	1 394 026 €
1%RU :	421 025 €
CU/Ville/CG :	1 552 787 €
récupération TVA :	251 624 €

- Calendrier et taille de l'opération :
Démolition des 162 logements prévue en 2003, une fois les relogements terminés (planning respecté pour le moment)

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT
DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – VENISSIEUX (69)
Darnaise - Montmousseau

Opérations examinées :

Darnaise (OPAC du Grand Lyon) : Tour 42 démolie en novembre 2002
Tour 44 à démolir fin 2003

Monmousseau (AXIADE) : 3 tours vides à démolir fin 2003

1 - LES OBJECTIFS DES OPERATIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN

Dans les 2 cas (Darnaise et Monmousseau), les objectifs relèvent à la fois de la politique patrimoniale du bailleur et du projet urbain mis en oeuvre dans le cadre du pilotage partenarial du GPV, à partir des principes du schéma de cadrage urbain des Minguettes (AMO Grumbach) et de la convention particulière du contrat de ville de l'agglomération lyonnaise 2000-2006.

Ces objectifs ont été consignés dans des protocoles d'accord signés par l'ensemble des partenaires de la politique de la Ville à Vénissieux.

Objectifs extraits des dits protocoles :

- Le maintien au minimum du nombre d'habitants actuel sur les quartiers.
- Le confortement et le développement de la vie de quartier et associative afin de renforcer le lien social et améliorer le cadre de vie des habitants.
- L'amélioration de la qualité des produits logements existants par des opérations de réhabilitation.
- Le relogement des familles dans un logement globalement de même nature avec un niveau de loyer et de charges locatives du même montant, excepté pour les logements dans des résidences neuves où le niveau de loyer et de charges locatives pourra être supérieur au maximum de 10 %. A la demande d'habitants, d'autres possibilités de relogement pourront être étudiées.
- La recomposition de la forme urbaine du quartier par un nouveau maillage de rues et d'îlots privilégiant la création des façades-rues.

- La redéfinition de la domanialité et l'aménagement des espaces extérieurs seront réalisés sur la base du nouveau maillage afin de renforcer la résidentialisation engagée sur le quartier, notamment par la création d'espaces privatifs et la requalification des espaces communs. Dès la conception, les modalités de gestion devront faire nartie intégrante des critères de choix.
- L'amélioration de la sécurité et de la tranquillité, notamment par la sécurisation du stationnement et par la création de garages boxés en surface afin de répondre aux attentes des habitants.
- Des reconstructions sur la base d'un taux minimum de 60 % des logements démolis. Les démolitions peuvent être précédées de constructions sur le quartier, sur les Minguettes ou sur les axes structurants.
- Des reconstructions visant à la diversification de l'habitat et des formes urbaines (hauteur, petits collectifs, maisons de ville...).
- L'amélioration de la gestion des charges locatives et l'abaissement de leurs coûts, dans le cadre d'une réflexion plus large sur la Gestion Sociale et Urbaine de Proximité. La convention cadre de GUSP 2001-2003 signée le 18 juin 2001 concernant l'amélioration de la qualité de vie et du service rendu répond aux attentes et aux préoccupations des habitants.
- L'engagement de l'ensemble des partenaires à mettre en oeuvre une gestion globale concernant le chauffage urbain, dont l'objectif est l'optimisation des coûts. Dans ce cadre, les partenaires privilégieront le chauffage urbain pour les nouvelles constructions notamment.
- Un peuplement des immeubles reconstruits déterminé partenarialernent, en prenant en compte les différents types de produits logements qui seront créés sur les sites.
- La poursuite d'un processus partenarial de concertation avec les habitants sous les formes les plus pérennes possibles tout au long des opérations,

Dune manière générale, les actions engagées devront concourir à améliorer la qualité de vie des habitants, favoriser le développement du lien social et associatif et encourager la réalisation de parcours résidentiels sur le quartier.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

- Un diagnostic social préalable à toute démarche de relogement a été réalisé par le bailleur.
- Les propositions de relogement ont ensuite été faites pour répondre au mieux aux aspirations et contraintes des familles.
- Il n'y a pas eu concentration des populations relogées ailleurs, certains relogements ayant eu lieu sur le quartier lui-même, les autres ayant été gérés de façon diffuse sur l'agglomération.

- Dans les 2 opérations de Vénissieux, le calendrier et la durée du relogement n'ont que peu influé sur la démolition des tours, soit parce que la plupart des logements étaient vides (Darnaise : 5 relogements à effectuer à partir du dépôt du dossier d'intention, Monmousseau, une quarantaine de relogements pour 180 logements), soit que la mise en oeuvre du projet urbain global oblige à phaser les différentes
- Pour les coûts de relogement : cf. dernier chapitre.

2.2 - Le processus

- Un diagnostic social préalable, réalisé en interne à l'organisme, puis partagé avec les autres partenaires du GPV.
- Un groupe relogement partenarial mis en place pour les 2 opérations, plus léger pour Darnaise que pour Monmousseau, étant donné le nombre de familles concernées.
- Membres du groupe : Bailleur HLM, Ville, Communauté Urbaine, Conseil Général, Réservataires, Etat

3 - LES PROJETS URBAINS

3.1. Le contenu du projet Darnaise

- **Reconstruction de 110 à 140 logements**
 - Construction d'un programme d'environ 20 à 30 maisons de ville en locatif
 - Construction d'un programme d'environ 20 à 30 logements locatifs en continuité de la 1ère tranche réalisée sur l'îlot 67
 - Construction d'un programme d'environ 60 à 80 logements locatifs en collectif R+3/4 sur l'îlot démolit 42-44

- **Réhabilitation de 516 logements**
Réhabilitation par tranche fonctionnelle sur les 8 tours (516 logements)

Le programme de travaux sera le suivant: Reprise des façades, des menuiseries extérieures, des ascenseurs, des parties communes, des sols et des robinetteries dans les logements.

Les travaux engagés, notamment d'isolation et le changement des fenêtres seront de nature à réduire le coût des charges (chauffage).

- **Relogement des 42 familles de la tour 44**
Cf chapitre précédent
- **Démolition de 125 logements**
Tour 42 démolie en novembre 2002.
Tour 44 à démolir fin 2003 : La démolition entraînera le relogement de 42 familles et la relocalisation de BIOFORCE, organisme de formation aux métiers de l'humanitaire.

- **Le maintien de BIOFORCE sur le quartier**

Le projet urbain s'appuie sur un centre de quartier vivant et actif et la volonté des partenaires publics du maintien de Bioforce sur le quartier qui confortera la dynamique engagée. Les partenaires publics ont proposé à l'association une reconstruction de locaux adaptés aux missions de BIOFORCE, dont le montage juridique et financier sera analysé à partir de la réponse du Conseil d'Administration.

- **Le réaménagement du Boulevard Lénine**

Les travaux intégreront les contraintes techniques liées aux transports en commun en site propre (Tramway) et le terminus des transports en commun au centre du quartier.

- **La recomposition des espaces extérieurs**

Le remaillage des rues pour la desserte des nouveaux îlots et constructions, ainsi que la restructuration complète des espaces extérieurs qui n'ont pas été traités antérieurement feront l'objet de propositions détaillées. Le projet devra privilégier la réalisation d'espaces privatifs (individuels et communs) facilement approuvables par les habitants et des espaces publics aux fonctions clairement identifiables.

La recomposition des espaces extérieurs devra prendre en compte dans les futurs cahiers des charges la sécurisation des espaces verts, des cheminements piétons, des stationnements et la création de parkings boxés.

- **La redéfinition des domanialités et leur gestion**

Etablissement des nouvelles domanialités en fonction du projet validé avec accord réaliable des futurs propriétaires sur les programmes de travaux d'aménagement es espaces libres. Ces travaux devront permettre la lisibilité des nouvelles omanialités.

Il sera recherché une domanialité la moins morcelée possible favorisant l'unicité du nettoyage et de l'entretien courant.

La régularisation des actes de propriété sera réalisée sur la totalité du quartier Darnaise.

3.2 - Le contenu du projet Monmousseau

- **Reconstruction de 219 logements**

Axiade Rhône-Alpes construira :

- d'une part, 108 logements locatifs sociaux ; soit sensiblement 61 logements sur les deux rives d'Oschatz ; et sensiblement 47 logements sur la partie haute,

- et d'autre part, 50 logements en accession à la propriété qui seront réalisés par ses partenaires sur les deux rives de l'avenue d'Oschatz.

- Un maître d'ouvrage non connu à ce jour, construira environ 61 logements sur la partie haute. Les partenaires institutionnels se chargent de rechercher ledit maître d'ouvrage.

Relogement des familles de la tour 111

Cf chapitre précédent

- **Requalification de 173 logements**
Requalification de 3 tours, soit 173 logements (102, 104, 112) portant sur la remise à neuf des 6 ascenseurs, la reprise des accès aux halls, les cages d'escalier, les paliers d'étage, les places de stationnement et garages.
- **Actions d'accompagnement social des habitants**
Il s'agit d'accompagner les habitants concernant les changements qui interviendront sur le quartier.
Une structure d'accueil devra permettre un dispositif pérenne afin de présenter les travaux de réhabilitation et de renouvellement urbain et de favoriser les relations entre habitants et bailleur.
- **Démolition de 180 logements**
L'opération de renouvellement urbain prévoit la démolition des tours 107, 109 et 111 actuellement fermées, les relogements ayant été conduits pendant la période juin 2000-juin 2002.
Une partie des constructions se fera sur leur emplacement. Les constructions sur l'avenue d'Oschatz démarreront préalablement aux démolitions.
- **La recomposition des espaces extérieurs**
Le remaillage des rues pour la desserte des nouveaux îlots et constructions, ainsi que la restructuration complète des espaces extérieurs, feront l'objet de propositions détaillées. Le projet devra privilégier la réalisation d'espaces privatifs facilement appropriables par les habitants et des espaces publics aux fonctions clairement identifiables.
La recomposition des espaces extérieurs devra prendre en compte dans les futurs cahiers des charges outre la sécurisation des espaces verts, les cheminements piétons, les stationnements et les espaces de jeux collectifs.
- **La redéfinition des domanialités et leur gestion**
Établissement des nouvelles domanialités en fonction du projet validé avec accord préalable des futurs propriétaires sur les programmes de travaux d'aménagement des espaces libres. Ces travaux devront permettre la lisibilité des nouvelles domanialités.

Il sera recherché une domanialité la plus simple possible, avec peu d'acteurs, favorisant l'unicité du nettoyage et de l'entretien courant.

La régularisation des actes de propriété sera réalisée sur la totalité du périmètre et intégrée à l'opération.

La nouvelle domanialité des espaces sera établie conformément aux nouveaux usages des sols :
 - les voiries et stationnements liés aux voies, les réseaux d'eau et d'assainissement seront transférés à la Communauté Urbaine de Lyon,
 - les emprises des logements et leurs abords immédiats seront transférés aux propriétaires des logements,
 - les espaces extérieurs à vocation privative d'un ensemble d'habitations seront transférés aux propriétaires des logements concernés,

- les espaces verts à vocation publique seront transférés à la Ville de Vénissieux,
- les équipements publics et leurs abords immédiats seront transférés aux propriétaires de ces équipements.

3.3 - Le Processus

- Un partenariat solide entre la Ville, la CU, L'Etat et les bailleurs, ponctuellement avec CG, CR et CDC.
- Dispositif de pilotage
 - Comité de pilotage annuel
 - Comité de Direction mensuel
 - Groupe technique urbain et social hebdomadaire
 - Une programmation annuelle actée en début d'année fixant le volume et le calendrier de travail, découlant de la maquette financière pluri-annuelle.

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE

- Une convention de gestion urbaine et sociale existe à Vénissieux depuis le milieu des années 90 et a été renouvelée pour la période 2000-2003.
- Associant bailleurs (regroupés en association) et partenaires publics (Ville, CU, Etat essentiellement), elle fixe les grands objectifs en matière de services rendus aux habitants et de qualité de vie résidentielle.
- Elle se décline en programmation annuelle.
- A Darnaise et Monmousseau, les moyens mis en oeuvre en matière de gestion sociale et urbaine ont été renforcé compte tenu du contexte de renouvellement urbain, qui oblige, pour être crédible à montrer que les pouvoirs publics ne sont pas seulement capables de mobiliser d'énormes moyens financiers pour démolir/reconstruire, mais qu'ils peuvent aussi assurer l'entretien, la maintenance, la propreté dans le reste du quartier.

5 - DEMOLITION ET RECONSTRUCTION DANS LA STRATEGIE DE L'HABITAT

En application du Contrat de Ville, il est reconstitué 60 % de l'offre en logements supprimés dans le périmètre du GPV.

- Les logements démolis sont ou vont être des tours. Les logements reconstruits vont chercher à diversifier les typologies: petits collectifs, maisons groupées, maisons individuelles.
- Il sera recherché la création des façades rues.
- Une diversification des statuts sera également recherchée sur Monmousseau notamment où il est prévu de proposer des logements en accession et en locatif intermédiaire.

6 - L' OPERATION DANS LA POLITIQUE PATRIMONIALE DU BAILLEUR

6.1. Pour l'opération Monmousseau (AXIADE)

- AXIADE Rhône-Alpes : nouvelle SA dHLM créée le 26 septembre 2002, née de la fusion de deux SA d'HLM (Villeurbannaise dHLM et LOGIREL). La fusion a retardé l'élaboration du Plan stratégique patrimonial dont l'étude commencera en 2003.
- Opération de démolition de 3 tours issue du protocole d'accord de l'opération de renouvellement urbain du quartier de Monmousseau dans le GPV de Vénissieux. Nécessité de poursuivre la restructuration du quartier déjà bien engagée depuis 1983 et de diversifier l'offre de logements.
- Coût démolition
Coût total de l'opération : 3 022 492 € dont :
 - coût technique + honoraires 2 152 129,28 €
 - accompagnement 84 870,72 €
(relogements et remise en état des logements d'accueil)
 - capital restant dû 785 491,72 €
- Les financements obtenus : environ 80% du coût d'opération soit 2 417 993 €
 - Etat : 1 459 267 €
 - 1% RU: 583 706 €
 - CU/Ville/CG : 375 020 €

6.2. Pour l'opération Darnaise (OPAC du Grand Lyon)

Contenu :

- Plan stratégique patrimonial réalisé au 2/3, rendu final pour septembre 2003.
- Décision de démolir la tour 42 issue du schéma de cadrage urbain du GPV de Vénissieux retenu par les collectivités et contractualisée dans le protocole d'accord de Vénissieux Darnaise.
- La tour 42 était vacante à 85% en janvier 2002 et la décision de démolir était décidée depuis longtemps par le CA de POPAC du Grand Lyon.

Coût démolition :

Coût de l'opération :	1 061 798 €	dont :
– coût technique	693 408 €	
– honoraires :	209 457 €	
– accompagnement (relogements et suivi social)	12 990 €	
– aménagements spécifiques	6 120 €	
– capital restant dû	139 823 €	

Les financements obtenus : 78,56 % du coût d'opération soit 834 150 €

- Etat :	449 399 €
- 1 % RU :	179 759 €
- Europe :	42 686 €
- CU/Ville/CG :	162 306 €

Tour de 56 logements démolie en novembre 2002.

POLITIQUE D'ACCOMPAGNEMENT

DES DEMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX – BRON (69) Bron Parilly

1 - LES OBJECTIFS DE L'OPERATION

Ce projet est né d'une volonté politique de la ville de BRON d'afficher une démolition partielle mais symbolique d'un bâtiment situé dans la ZRU de BRON Parilly (2 600 logements) au bord de l'autoroute A 43 (nuisances sonores) soutenue par le bailleur qui rencontrait des difficultés pour relouer les petits logements, et qui ne souhaitait pas investir sur une réhabilitation lourde de l'ensemble de l'immeuble. Il a fait l'objet de longues négociations entre les partenaires et avec les habitants car le projet n'était pas inscrit dans la convention d'application du Contrat de 1994-1999.

Face à cette situation et à cette pression très forte de la ville et à des négociations menées directement avec le ministère, et pour débloquer une situation qui devenait très tendue sur le terrain entre le collectif d'habitants et l'OPAC DU RHONE (faute de décision officielle depuis plus d'un an sur la démolition), la DDE a négocié un accord de principe de démolition validé en comité de pilotage en décembre 1998 par tous les partenaires du contrat de ville. L'opération a donc porté sur la démolition de 96 logements situés à l'extrémité Est d'un bâtiment qui en compte au total 320.

2 - LE RELOGEMENT DES LOCATAIRES

2.1. Le contenu

Des 67 relogements à réaliser lors de la demande d'autorisation de démolir en septembre 1997, il restait lors de l'accord signé par le Préfet en octobre 1999 : 46 relogements à effectuer.

L'OPAC DU RHONE a choisi, en accord avec les partenaires, de conduire le plan de relogement en interne; il s'était engagé à répondre au plus près aux attentes des ménages: (c.f. document de bilan cijoint).

1) Quels ménages ont été relogés dans quelles localisations :

Bilan Final :

46 relogements réalisés			
UC6A	Parilly hors UC6A	Bron Hors UC	Autre Destination Mutation
71 %	11 %	0 %	18 %

Ces logements correspondent initialement majoritairement aux choix initiaux formulés.

Sur 46 relogements : les souhaits initiaux				
UC6A	Parilly hors UC6A	Bron Hors UC	Austre Destination Mutation	Absence d'informations
59 %	16 %	12 %	6 %	7 %

2) Taux de loyer

	UC6A 1 ^{ère} tranche	UC6A 2 ^{ème} tranche	Construction neuve Annonay
Taux avant réhabilitation (€)	26,45	25,43	
Taux après réhabilitation et relogement (€)	27,64	26,57	23,96

Les résultats du relogement: voir document ci-joint.

Le relogement s'étant effectué quasiment sur place, les ségrégations n'ont ni été augmentées ni diminuées.

3) Calendrier du relogement

Octobre 1999 : 44 relogements
Novembre 1999 : 37 relogements
Décembre 1999 : 33 relogements
Janvier 2000 : 31 relogements
Mars 2000 : 22 relogements
Avril 2000 : 20 relogements
Mai 2000 : 15 relogements
Juin 2000 : 8 relogements
Juillet 2000 : 2 relogements

4) coût du relogement

Déménagement :	214 854,00 F	
Travaux de relogement:	1 719 525,69 F	
Remboursement frais comptages	17 124,30 F	
TOTAL	195 1503,99 F	Ratio au logement: 20 328,17 F

2.2. Processus

Dans le contexte décrit ci-dessus, la DDE s'est attachée à convaincre les collectivités et l'OPAC de préserver l'avenir du quartier tout en répondant aux attentes des habitants. Pour cela il fallait que l'opération s'inscrive dans un véritable projet global de redynamisation urbaine et sociale du quartier. A partir de la mise en place d'un groupe technique urbain (VILLE-ÉTAT-CU-OPAC du RHONE) les points suivants ont été retravaillés: projet urbain global sur Parilly Nord, élaboration d'une convention et mise en place d'une GSUP (1999), plan de relogement des familles et suivi, engagement de reconstruction de logements sociaux sur la commune, conformément au protocole en faveur d'une politique solidaire de l'habitat, et projet de nouvelles constructions diversifiées sur le quartier.

3 - PROJET URBAIN

Cette opération, comme déjà noté, a été une commande politique, et n'est pas liée au départ à un projet urbain.

Cependant, la DDE a demandé aux collectivités et à l'OPAC qu'une réflexion soit sur la recomposition urbaine avec le partenariat habituel: notamment pour le programme d'opération sur les espaces extérieurs autour de l'UC6 A : espace situé entre l'UC6 et l'autoroute A 43, Espace d'extrémité de l'UC6A entre l'Avenue Paul Pic et l'Autoroute A43, Espace Central Triangle Collège E. Herriot, Prolongement du mail Paul Pic et rue L. Maggiorini. Ces réflexions ont débouché sur des propositions intéressantes de restructuration de la partie Sud-Est .de Parilly Nord en cours de réalisation et ont permis d'engager une étude d'urbanisme sur le secteur Nord du quartier (secteur de la Boutasse).

4 - LE PROJET DE GESTION SOCIALE

Cette opération de renouvellement urbain a permis de mettre en évidence la nécessaire amélioration de la vie quotidienne des habitants et le fonctionnement de l'environnement social de chaque quartier.

La Gestion de proximité a été posée comme un préalable et une composante essentielle de cette opération de démolition. Cette démarche a abouti pour le quartier de Parilly à une convention-cadre pour le renforcement de la gestion de proximité et l'amélioration des services aux habitants signée en octobre 1998 entre l'Etat, la Communauté Urbaine de Lyon, le Région et l'OPAC du RHONE.

Cette convention expirant fin 2001 a fait l'objet d'une évaluation, et de l'étude d'une nouvelle convention qui devrait être signée avant la fin de cette année.

5 - DEMOLITION - RECONSTRUCTION

La reconstitution de l'offre a été mise en oeuvre selon les principes du contrat de ville de l'agglomération. La commune n'a pas plus de 20 % de logements sociaux, mais le parc de copropriétés de BRON Terrailon (1 500 logements) pouvant être considéré comme du logement social de fait. Il a donc été admis par le Comité de Pilotage que le taux de logement à reconstituer serait de 50 % soit 48 logements dont 50 % sur le site et 50 % sur le reste de la commune.

Aujourd'hui le programme de 40 petites maisons de ville dans le secteur J. Jaurès/Paul Pic a été réalisé (cf document de bilan ci-joint).

La fin du programme devant se construire rue Franklin Roosevelt a des difficultés à aboutir, mais pourrait être programmé d'ici 2004.

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DEFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45