



La concertation dans un projet de rénovation urbaine

Fiche présentation
JUILLET 2007





*Ces fiches repères
portant sur le thème
de la concertation se veulent
pratiques et pédagogiques.
Elles s'appuient
sur des exemples
et sont illustrées
par des conseils pratiques
tirés d'expériences conduites
sur le terrain.
Elles constituent des outils
de travail pour les équipes
de rénovation urbaine
et peuvent aider les élus
à conduire des processus
de concertation.*



L'ANRU, en lien avec ses partenaires, a constamment rappelé l'importance que revêt la concertation avec les habitants dans la mise en œuvre des projets de rénovation urbaine. La note ANRU du 18 avril 2006 adressée aux délégués territoriaux de l'Agence et les échanges qui ont eu lieu en 2006 au cours des six journées de rencontres régionales des forums régionaux des acteurs de la rénovation urbaine (FRARU), confirment la nécessité de poursuivre la sensibilisation et le soutien à l'ensemble des initiatives des acteurs locaux sur ce thème.

C'est pourquoi, dans le cadre de la série « Fiches repères de la rénovation urbaine », l'ANRU a confié aux membres du centre de ressources concertation la réalisation de quatre fiches repères portant sur la concertation visant notamment à reprendre les principaux éléments de capitalisation des six journées FRARU.

Les quatre fiches repères développent les principaux thèmes relatifs à la concertation :

-  **Fiche 1/ Les enjeux de la concertation avec les habitants**
-  **Fiche 2/ Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de concertation**
-  **Fiche 3/ Le relogement : un enjeu de concertation avec les habitants**
-  **Fiche 4/ Construire la concertation : dispositifs, instruments, outils**



Fiche repère 1/ « Les enjeux de la concertation avec les habitants »

Cette fiche vise à mettre en évidence les enjeux que recèle la rénovation urbaine pour une plus grande implication des habitants dans la vie de la cité et, réciproquement, les enjeux de cette mise en mouvement pour la qualité des projets.

Fiche repère 2/ « Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de concertation »

Cette fiche est destinée à aider les responsables des projets de rénovation urbaine à mettre au point une stratégie de concertation - en analysant le contexte. Puis, à partir d'orientations de ce que les élus en attendent, de choisir des axes stratégiques afin de les mettre en œuvre sur le plan opérationnel.

Fiche repère 3/ « Le relogement : un enjeu de concertation avec les habitants »

La démolition de logements locatifs sociaux constitue une des étapes importantes d'un projet de rénovation urbaine. Elle implique une démarche d'explication vis-à-vis des habitants du quartier sur le projet urbain lui-même, sur les motifs de la démolition ainsi qu'une démarche de concertation sur le relogement. Dans ce cadre, la concertation avec les locataires et leurs représentants, moment crucial dans le projet, fait l'objet d'une fiche spécifique.

Fiche repère 4/ « Dispositifs, instruments, outils au service de la concertation »

Une fois les enjeux cernés, les publics ciblés, la stratégie fixée, il reste à passer à l'action. Cette fiche est consacrée au plan opérationnel qui va être concrètement mis en œuvre.

Cette phase opérationnelle, qui s'appuie sur une stratégie bien pensée, donne lieu à un plan d'action stratégique qui va définir les dispositifs choisis et coordonner les différents outils utilisés. Il revient à l'équipe opérationnelle de les piloter, de les mettre en œuvre puis d'en assurer l'évaluation. L'équipe opérationnelle, pour être efficace, doit partager le diagnostic, les enjeux, la stratégie... et la faire partager à ses partenaires.

*Les « Fiches repères de la concertation »
peuvent être téléchargées sur le site
extranet de l'ANRU dédié aux acteurs
de la rénovation urbaine
depuis www.anru.fr*



ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine
69 bis, rue de Vaugirard
75006 Paris
tél. : 01 53 63 55 00
fax : 01 45 44 95 16
www.anru.fr



Fiche repère
n°1
JUILLET 2007

*Ces fiches repères
portant sur le thème
de la concertation se veulent
pratiques et pédagogiques.*

*Elles s'appuient
sur des exemples
et sont illustrées*

*par des conseils pratiques
tirés d'expériences conduites
sur le terrain.*

*Elles constituent des outils
de travail pour les équipes
de rénovation urbaine
et peuvent aider les élus
à conduire des processus
de concertation.*

La concertation

dans un projet de rénovation urbaine

Les enjeux de la concertation avec les habitants

C E DOCUMENT ne s'apparente pas à un mode d'emploi ou un vade mecum des meilleures pratiques en matière d'association des habitants aux projets de rénovation urbaine.

Il a l'ambition plus modeste de mettre en évidence les enjeux que recèle le projet de rénovation urbaine pour une plus grande implication des habitants dans la vie de la cité et, réciproquement, les enjeux de cette mise en mouvement pour la qualité des projets.



L'ambition du programme national de rénovation urbaine

Le programme national de rénovation urbaine (PNRU) donne l'opportunité à de nombreux sites d'engager une nouvelle étape – décisive – de la politique de la ville.

Il s'agit de projets ambitieux visant à reconstruire la ville sur la ville, et à le faire pour et avec ceux qui y vivent et qui y vivront demain.

Ces projets ont un caractère global et complexe, puisqu'ils associent à des interventions fortes sur le bâti (reconstructions, démolitions, réhabilitations, résidentialisations, restructurations, changements d'usage...) qui impliquent très directement les bailleurs sociaux, des préoccupations de redéfinition du parcellaire, de domanialité, de recomposition des espaces publics (réseaux viaires, espaces verts,...) et l'implantation de nouveaux équipements.

Il s'agit de transformer en les améliorant très significativement les conditions de vie au quotidien et donc l'attractivité de ces territoires.

L'enjeu est bien de recomposer des « quartiers à vivre » qui expriment une identité propre et qui soient liés fortement au développement du reste de la ville et de l'agglomération, afin de recréer les conditions d'une « mixité sociale naturelle », c'est-à-dire ne relevant ni du vœu pieux ni de la simple injonction administrative.

Ces actes majeurs d'aménagement, compte tenu de leur importance, doivent s'inscrire dans une perspective de développement durable et prévoir donc, de façon

concomitante, les modes de gouvernance propres à pérenniser dans le temps les investissements réalisés. Ils doivent être respectueux des ressources du territoire dans le souci de ce qui sera légué aux générations futures mais aussi valoriser la mémoire, les talents et les savoir-faire de ceux qui y vivent pour une meilleure appropriation par tous du projet.

L'ANRU insiste donc sur la nécessaire mobilisation, autour du porteur de projet, mais aussi à son initiative, de l'ensemble des acteurs concernés : maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, associations, acteurs économiques et sociaux et, bien sûr, habitants de ces quartiers. La mobilisation de ces derniers peut recouvrir des formes diverses : information, consultation, concertation, participation, co-production. Elle est indéniablement un gage de réussite des projets, et, pour ce faire, doit intervenir, tant au stade de l'élaboration qu'à celui de la mise en œuvre du projet. ■





L'espace urbain, tout d'abord emblématique de l'intégration républicaine, est désormais souvent décrit comme étant devenu le terrain le plus favorable au développement des logiques d'exclusion, de repli sur la seule sphère privée ou le communautarisme, de discrimination. Le projet de rénovation urbaine ambitionne bien de jeter les bases d'un nouveau «vivre ensemble la ville».



Le projet de rénovation urbaine relève de la problématique du changement

Le projet de rénovation urbaine s'attache, pour cela, dans tous les sites, à changer la forme urbaine, à renouveler l'offre de logements, à rénover l'espace public, à offrir les mêmes services à la population, quel que soit son quartier de résidence, à rendre la domanialité conforme aux usages, à rétablir – partout où il s'est distendu – le lien social. Des changements morphologiques certes, mais dont la pertinence ne pourrait être appréciée totalement – après tant d'années de tergiversations et de «replâtrages» -, si tout un chacun n'est pas convaincu qu'il s'agit aussi d'humaniser nos villes et donc d'en changer la vocation. Une ville où chacun est pris en compte – quel que soit son âge, son apport à la cohésion sociale, son rôle économique ou son potentiel de ressource.



regarde le passé en face et le prend en compte pour écrire une nouvelle page de l'histoire du territoire.

Les expériences du passé, y compris celles qui ont produit le plus de désordres, sont riches d'enseignement. Et pourquoi changer si l'on ne sait pas ce qu'il faut changer ?

À bien y regarder, on trouvera aussi, dans cette mémoire, ces signes de ce qu'il faut transformer aujourd'hui, ces occasions ratées et ces bonnes idées trop vite enterrées.

On retrouve surtout ce qui permet d'entraîner dans le changement, une identité commune fondée sur des valeurs.

■ Le changement du territoire

Commencer à travailler ensemble le projet sur le territoire, c'est déjà du changement ! Un quartier dont les habitants se mobilisent pour la transformation est déjà vu d'un autre œil, d'un autre regard, à la fois par ceux qui y agissent quotidiennement, et par ceux plus éloignés qui n'en entendaient parler qu'à la rubrique « faits divers » du journal local.

Il s'y passe – (enfin !) – quelque chose. Il s'y passe quelque chose de nouveau, du mouvement, quelque chose d'exemplaire à l'échelle de la ville voire du territoire plus large du bassin de vie.

C'est d'autant plus frappant que le territoire du projet, loin de se refermer sur lui-même, s'ouvre à la ville, se revendique de son appartenance à la ville, et demande son intégration plus forte à celle-ci.

■ La prise en compte de l'histoire du site

C'est une dynamique de changement à créer, qui loin de refuser ce qui a précédé,

Ce n'est plus le quartier à la « traîne » du développement urbain, mais celui qui devient l'avant-garde, d'un aménagement ►



durable, d'une gouvernance plus respectueuse de l'environnement ; celui qui porte la ville vers plus de modernité.

■ Le changement des regards et des représentations

Si les regards portés de l'extérieur changent, c'est aussi le regard que les acteurs se portent les uns sur les autres qui se transforme. Les représentations, jusque-là négatives des institutions aux yeux des habitants et celles non moins dépréciatives – parce que trop souvent globalisantes, - des habitants / locataires aux yeux de leurs élus / bailleurs, deviennent plus objectives par la vertu du projet partagé, par l'exposition sans préjugés des intérêts - parfois contradictoires - des uns et des autres et la recherche du bien commun au service des générations futures.

La rencontre se fait sur cette perspective partagée d'un avenir meilleur, pour des parents et, plus tard leurs enfants, et pour les institutions, dans une adéquation plus fine à leur mission (gérer la vie de la cité, loger, assurer la protection des plus faibles, rappeler droits et devoirs dans la solidarité, assurer la tranquillité publique...).

■ Le changement des acteurs

Un processus de changement a aussi cette vertu de transformer les acteurs : encore faut-il penser à les y associer.

Car il s'agit bien d'échanger quelque chose à travers le projet, pour changer, plus radicalement dans sa façon de travailler, dans son comportement de citoyen, de parent d'élève, d'usager des services publics, d'opérateur de la gestion urbaine...

■ Le changement des modes de faire

Vivre le changement, en partager la conduite, laisse des traces. Des procédures anciennes, plus défensives que véritablement opérationnelles disparaissent au profit de nouvelles relations contractuelles

co-construites où l'usage est pleinement reconnu dans l'élaboration du service ou de l'aménagement.

L'habitude du travail en commun élus – techniciens – habitants est réinvestie dans les relations quotidiennes. Les acteurs se connaissent, s'apprécient et n'hésitent plus à s'interpeller. La veille technique et les interventions de maintenance peuvent en être grandement améliorées.

■ Le changement des organisations

De façon très naturelle, ces nouveaux comportements et modes de faire ont des répercussions sur le mode d'organisation des institutions : renforcement de la proximité, développement de la transversalité à travers la mise en place d'équipes projet, MOUS internes relogement, conduite d'opération intégrée, nouveaux cahiers des charges imposant aux missions de maîtrise d'œuvre le travail itératif avec la maîtrise d'usage, enquêtes de satisfaction, nouveau fonctionnement des instances de consultation – concertation issues de la loi SRU (conseil de concertation locative), accueil des nouveaux habitants impliquant leurs voisins, gestion technique partagée (régie de quartier), médiation (habitants relais), contractualisation avec les amicales de locataires, relance des instances de la démocratie locale (conseils de quartier)...



Les enjeux de transformation liés à la conduite du changement

■ Un processus ouvert et cadré (projet et programme)

Inviter les habitants à s'inscrire dans cette démarche de changement suppose de leur proposer un processus réellement participatif. Or, c'est dans la nature même du projet de rénovation urbaine que d'être « à construire » :

- en amont, à partir des très complets diagnostics préalables ;
- ensuite, lors des études de définition, lorsqu'il convient d'adopter les principes structurants du projet ;
- encore, lors de la mise en œuvre du programme d'actions, au sein duquel chaque opération peut donner matière à co-élaboration et enrichissement - s'il a été prévu d'intégrer cette logique dans le cahier des charges des missions de maîtrise d'œuvre.

Les études ont ainsi besoin de se nourrir

de l'usage, mais aussi des réalités de maintenance et d'entretien, bref de gestion quotidienne - à l'œuvre aujourd'hui - et qu'il conviendra de faire évoluer demain pour rendre l'aménagement pertinent et durable.

Passer du projet au programme, voilà un enjeu fort de mobilisation !

Si le processus reste ouvert, il doit cependant être cadré pour réellement produire ses effets attendus de transformation dans les différents registres évoqués plus haut.

■ Un processus adaptable dans le temps

Il n'est jamais trop tard pour poser ce cadre de travail. Le processus de changement a ce mérite, de pouvoir agréger de nouvelles énergies, tout au long de sa course par simple capillarité.

L'ambition en matière de concertation peut aussi croître au rythme de la mobilisation et de la « professionnalisation » ou de l'acculturation de ceux qui en sont les acteurs.

bonne écoute aide m le regard de l'expert

L'affichage fort et clair, par le porteur de projet, des principes du projet est indispensable au vu de l'importance des enjeux et de la complexité de mise en œuvre.

On ne « concerte » pas « en passant » mais dans un cadre organisé.

C'est le respect porté aux contributions et aux contributeurs qui impose en particulier de rendre compte de la « matière » produite et de l'utilisation qui en a été faite.

Le « reporting » et la restitution, sont donc un enjeu en soi, celui de la reconnaissance mutuelle, fondatrice du projet partagé.

bonne écoute aide m le regard de l'expert

Des étapes et des événements dans la vie du projet sont plus fondateurs que d'autres ou porteurs plus directement de la symbolique du projet. Ils constituent de véritables supports pour la pédagogie de celui-ci : attention aux premières opérations qui aux yeux des habitants « donneront le ton ».

Ainsi en est-il du relogement qui porte, aux yeux des habitants, – dans sa mise en œuvre qualitative –, la crédibilité du projet d'ensemble et des diverses actions visant à les y associer.

Il ne s'agit pas de « faire passer » la démolition, mais de se saisir d'elle comme d'une opportunité pour construire quelque chose de vraiment nouveau avec les familles.



■ La nécessité de la transparence

L'élaboration et la mise en œuvre des projets de rénovation urbaine sont parsemées d'écueils de toutes sortes ; ceux-ci font partie de la vie du projet et, à cet égard, doivent être explicités comme tels.

En effet, les habitants ne sont pas les derniers à penser que tout doit être fluide, lisse, sans impact sur la vie quotidienne – dans la période des chantiers ; ils sont, au contraire, bien placés pour connaître la difficulté à changer, les « freins » au changement... ■

bonne écueil aide m le regard de l'expert

Le recours à l'intelligence collective renvoie certes à des processus élaborés, mais bien à l'image de la complexité du projet et, tout simplement de la complexité « d'habiter ».

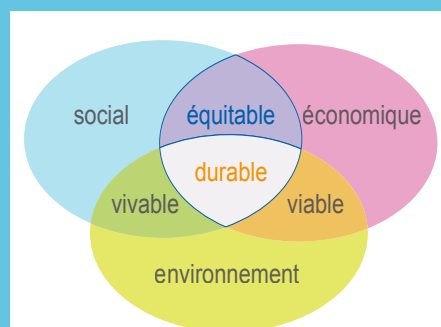
Le changement et la conduite du changement procèdent par nécessaires à coups mais ils s'inscrivent aussi dans la durée nécessaire à leur assimilation.



Des enjeux liés à la volonté d'un aménagement durable

Le programme national de rénovation urbaine intègre la nécessité de l'aménagement durable. Au-delà de la seule préoccupation environnementale, il s'attache à rendre localement les arbitrages entre développement économique, vie sociale et inscription environnementale. Le projet local se doit ainsi de jeter les bases d'une ville viable, vivable et équitable.

bonne écoute aide mémoire de l'expert



sa logique de reconstruction de la ville sur la ville.

Il a aussi son impact sur le reste du territoire urbain, sur les grands équilibres qu'il va aider à reconstruire.

Selon la nature et la portée de ces équilibres, et rejoignant en cela les compétences issues des lois de décentralisation successives, l'identité du porteur de projet traduit l'intention majeure de celui-ci, ce champ particulier des nouveaux équilibres attendus.

Quand il se situe à l'échelon intercommunal, il indique clairement cette volonté de mise en œuvre d'une politique de l'habitat où chacun prenne sa part, et donc de refondation du modèle d'intégration urbaine.

bonne écoute aide mémoire de l'expert

On a pu mesurer, par le passé, la difficulté à communiquer, avec les habitants – pourtant premiers intéressés – sur des documents aussi complexes et hermétiques que le programme local de l'habitat (PLH).

Ce n'est pas l'une des moindres vertus du projet de rénovation urbaine que d'offrir l'opportunité d'une mise en pratique explicite des PLH : à travers le travail de relogement, la nature (location/acquisition, individuel ou collectif, social ou libre, typologie) et la localisation de l'offre reconstruite...

L'aménagement est l'acte politique majeur au plan local

■ Le rôle majeur du porteur de projet

La ville est l'aménageur de son territoire. C'est le sens même que donne la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) à l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) et à son projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

C'est en particulier dans ce cadre de référence que s'inscrit le projet de rénovation urbaine. Ce dernier a son périmètre,



■ La nécessaire cohérence des maîtres d'ouvrage

La volonté d'un aménagement durable suppose l'engagement politique.

Cependant, le projet de rénovation urbaine a ceci de particulier qu'il n'engage pas la seule responsabilité du porteur de projet.

Les maîtres d'ouvrage, en particulier les bailleurs, s'ils s'engagent à ses côtés, lui doivent une parfaite solidarité dans le portage du projet.

C'est justement le caractère durable de l'aménagement qui permet de cristalliser cette solidarité dont les habitants ont besoin qu'elle soit sans faille : il permet en effet de croiser la dimension de l'engagement politique avec celle de la préoccupation de l'évolution de l'offre patrimoniale et de sa pertinence dans la durée.

Il est alors effectivement possible au porteur de projet d'assumer, en réunion publique, l'annonce des choix de démolitions retenus avec le bailleur, alors même qu'il ne s'agit pas de son propre patrimoine.

À l'inverse, et en particulier à l'occasion d'opérations de résidentialisation, les bailleurs peuvent avancer la rétrocession de voiries pour le domaine public, celles-ci pouvant être explicitées aux habitants comme une mise en cohérence des domanialités et des usages.

■ Un projet pour le long terme, une nouvelle ville pour les habitants d'aujourd'hui et pour ceux de demain

De la rupture avec les procédures antérieures, il est également attendu, à terme, un changement radical. Ce n'est pas un projet de plus pour attendre... C'est bien le début d'une nouvelle histoire du quartier dans la ville, de la ville dans son ensemble.

Ainsi, le projet engage les acteurs d'aujourd'hui mais aussi ceux de demain : enfants des locataires d'aujourd'hui, futurs résidents qu'ils soient candidats à l'offre nouvelle ou aux logements réhabilités.

C'est bien en pensant à leur diversité, et en s'efforçant de mesurer leurs attentes, qu'on devra donc en élaborer les programmes, les standards de confort, les coûts et les modes de gestion.

De même pour les équipements : à dimensionner aux besoins d'aujourd'hui mais aussi à ceux, ultérieurs, d'une population renouvelée.

■ L'identification de la maîtrise d'usage

Dans cette perspective de l'aménagement durable, l'identification de la maîtrise d'usage revêt une importance primordiale. Elle recouvre une acceptation large de la terminologie « habitants » : résidents (locataires ou propriétaires), commerçants (y compris non sédentaires des marchés hebdomadaires) ou autres acteurs économiques, intervenants sociaux, personnel des équipements, agents de proximité des bailleurs et de la collectivité, agents des prestataires et/ou concessionnaires de services urbains, associations,...

Mais aussi, anciens résidents, candidats à la location, pensionnaires des résidences de personnes âgées... Chacun d'entre eux a sa façon « d'habiter » le quartier.

■ La reconnaissance de l'expertise sociale

Reconnaître l'expertise d'usage, c'est avant tout reconnaître une expertise sociale.

Dans le cadre d'un aménagement durable cela montre deux choses : qu'on sera attentif à prendre en compte les pratiques sociales et à ne pas négliger ce lien social – par ailleurs si difficile à reconstruire –, que l'on reconnaît cette diversité de la maîtrise d'usage comme acteurs à part entière de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet.





La recherche concomitante d'une gouvernance durable

■ La mobilisation des opérateurs de la gestion urbaine de proximité

L'élaboration et la mise en œuvre du projet de rénovation urbaine constituent des moments forts pour s'interroger sur la gestion urbaine de proximité.

Au stade du diagnostic et des esquisses, les équipes de maîtrise d'œuvre ont besoin de tels apports pour intégrer la préoccupation de la bonne gouvernance au projet.

Le cheminement propre de ces réflexions doit aussi permettre de mettre en place les mesures et pratiques transitoires qui limiteront au maximum les nuisances dues aux chantiers, ou préserveront un environnement acceptable aux immeubles en cours de relogement jusqu'à leur libération définitive.

Enfin, si gestion urbaine de proximité et projet urbain cheminent sur un mode itératif, le futur quartier aura intégré des mécanismes de gouvernance renouvelés propres à assurer sa pérennité dans le temps.

■ Les dispositions transitoires

La phase « chantiers » impose la mise en place de nouveaux modes d'organisation au quotidien : en matière d'information, en matière de sécurité passive, en matière de nouveaux services de proximité rendus par exemple indispensables par des problématiques liées au relogement....

Dans ces moments de mise en œuvre du projet de rénovation urbaine, souvent complexes, on peut y trouver matière à concertation, notamment pour ce qui concerne l'évolution des pratiques en matière de gestion locative. ■



Alors même que l'on constate parfois le désintérêt du citoyen pour la chose publique, ou la difficulté du politique à l'y intéresser, le projet de rénovation urbaine peut offrir une opportunité de refondation du dialogue local autour de la notion de « projet partagé ».

Un projet partagé

■ L'expression de la volonté du porteur de projet

Dans la très grande majorité des cas, le citoyen, l'habitant, attend du porteur de projet l'énoncé d'une volonté claire, d'un engagement dans le projet et même de principes directeurs pour celui-ci, de par les prérogatives qu'il lui reconnaît.

Cela ne signifie pas pour autant, pour l'habitant, que le projet est bouclé, conclu, financé.

Trop souvent confrontés eux-mêmes au quotidien à des projets qui n'aboutissent pas, les habitants sont en capacité de comprendre qu'il en aille de même avec un projet que l'on négocie avec plusieurs partenaires.

Doivent-ils pour autant accepter d'être « exclus du jeu » durant cette période initiale ? certes non, partager avec les habitants le projet de rénovation urbaine le plus en amont possible permet bien souvent de renforcer ce dernier.

■ La pédagogie du projet

Les habitants ne peuvent pas adhérer pas à un projet aussi complexe, aux thématiques aussi diverses et aux procédures aussi nouvelles à l'issue d'une

simple réunion publique de présentation – même agrémentée du diaporama le mieux réalisé. S'ils en doutaient, le porteur de projet et les maîtres d'ouvrage n'auraient qu'à se remémorer les innombrables séances de travail qui les ont réunis – élus et techniciens - en amont de ce rendez-vous. Il convient donc d'expliquer, de lancer le vaste « chantier » de la pédagogie du projet, qui permettra ensuite d'associer le plus grand nombre au processus de changement. Et l'on trouvera bien du mérite à devoir expliquer, justifier, décomposer, montrer la cohérence, comme outil de clarification de sa propre pensée.

De surcroît, cet exercice met véritablement le citoyen en situation de participer, c'est-à-dire quand il détient les tenants et aboutissants de ce qui lui est proposé.

■ La mise en mouvement des instances nécessaires à la mobilisation des habitants

Là où ils existent, les conseils de quartier et autres comités consultatifs ont vocation à se saisir du projet. Celui-ci n'aborde-t-il pas de façon globale et cohérente l'ensemble des thématiques qu'ils sont habitués à traiter au fur et à mesure de l'actualité locale ou d'un agenda directement lié à celui du conseil municipal : urbanisme, carte scolaire, services publics de proximité, vie économique,...

La cartographie de ces instances de mobilisation des habitants peut avoir le mérite – ou le défaut, c'est selon – de ne pas recouvrir précisément le territoire de projet. Leur mise en mouvement dépendra alors du type de contribution attendue (observations, avis, validation, ...).



L'articulation entre projet global et approches thématiques

La pédagogie du projet nécessite sa décomposition, sa déclinaison. Pour autant, elle ne doit pas être synonyme de déperdition de la cohérence globale et des valeurs et principes du projet d'ensemble. Ainsi, chaque action relevant de la pédagogie de projet nécessite d'être resituée dans ce cadre.

■ D'une échelle à l'autre

Le projet doit être décrit à toutes les échelles de sa réalisation. La pédagogie du projet procède donc par allers retours successifs entre territoire élargi et sous secteurs d'opérations. C'est cette démarche qui élève l'aménagement urbain au rang d'acte politique car elle seule permet de préférer à la seule lecture d'intérêts particuliers, la préoccupation de l'intérêt du plus grand nombre.

■ Le territoire de projet et les sous-secteurs d'opérations

Ainsi, la présentation d'une opération sur un sous secteur de projet doit être resituée dans le cadre plus large du projet d'ensemble. En quoi contribue-t-elle à sa cohérence ? quel thème plus particulier décline-t-elle ? en quoi est-elle clé dans le processus d'avancement du projet ?

■ Les approches thématiques transversales : de nouvelles perspectives (relogement / gestion locative - politique de peuplement, résidentialisation / domanialité – espace public et espace privé collectif, services urbains, équipements,...)

Le projet de rénovation urbaine a aussi vocation à être explicité et mis en débat par le biais d'approches thématiques ou transversales : celles-ci renvoient en effet à autant de politiques sectorielles ou transversales. On peut en particulier se référer aux procédures de révision des

plans locaux d'urbanisme (PLU) lancées par les communes en parallèle de l'élaboration et de la mise en œuvre de leur PRU sur une partie du territoire communal.

La question de l'espace public, de ce à quoi il est dévolu et de la manière dont il est géré, redevient centrale eu égard au rôle renouvelé qu'on voudrait lui voir jouer dans la ville du XXI^e siècle.

La prise de décision

Ce chapitre sur la vie démocratique locale serait incomplet si l'on omettait d'aborder la question essentielle de la décision.

Il y a là sans doute plus de craintes injustifiées à l'égard de ce que pourrait être l'intervention du citoyen.

Globalement, la mise en œuvre des projets de rénovation urbaine confirme que les citoyens font droit à la décision du porteur de projet, à cette prérogative étroitement liée au niveau de son engagement dans le projet. Quand il y a difficulté, les raisons en sont souvent à rechercher ailleurs.

■ Préparer la décision

La « mauvaise » décision est d'abord celle ressentie comme venant de nulle part. Préparer la décision, c'est bien sûr conduire toutes les « tâches » préalables, dont sûrement celle d'exposition des « enjeux », mais aussi des contraintes et du contexte dans lesquels on sera amené à la prendre. S'il n'est évidemment pas annoncé aux habitants qu'ils prendront telle ou telle décision, celui qui va prendre la décision doit les informer, les écouter et les associer.

■ Prendre la décision et l'expliquer

C'est un acte fort relevant du porteur de projet et à travers lequel il s'engage. Il ne délègue pas cette décision car c'est sa responsabilité politique. Mobiliser les habitants, ce n'est ►



pas déléguer la décision. Les écouteur, peut aider la prise de décision.

C'est aussi une échéance fixée dans le temps, qui vient clore une série de travaux préparatoires et qui permet d'enclencher une nouvelle étape. Le respect de ce calendrier revêt donc une importance capitale ; rien n'est plus mauvais qu'un processus qui se dilue dans le temps parce que l'issue est sans cesse reportée en termes de décision. La confiance de nos concitoyens dans l'action publique repose pour beaucoup dans ce qu'ils perçoivent de la capacité des responsables à écouter, puis à trancher.

La décision se doit d'être expliquée, argumentée si l'on veut qu'elle puisse être, le cas échéant, partagée. ■



■ En amont : la période de négociation du projet

Les porteurs de projet avancent souvent l'idée que ce temps est peu propice à la mobilisation des habitants.

Ce temps de dialogue avec l'ANRU est à la fois long et sa durée n'est pas maîtrisée par le porteur de projet. Les allers et retours qui s'établissent demandent en revanche de la réactivité au porteur de projet et donc un travail inter-partenarial local au rythme soutenu.

■ Une mobilisation pour enrichir le projet et faciliter son appropriation

Pour autant, est-ce incompatible avec une mobilisation ? Si celle-ci a pour effet d'enrichir le projet, elle ne peut qu'être reçue favorablement dans le cadre du dialogue enclenché.

En permettant d'alimenter le travail des équipes d'études, elle peut éviter que soit trop privilégiée une approche par rapport à la « forme urbaine » plutôt que par rapport à la « forme sociale » et elle contribue à donner « chair » et donc faisabilité au projet.

Elle initie très tôt les mécanismes d'appropriation du projet. Instruits des difficultés de montage de l'opération, les habitants sont ensuite plus à même de comprendre les aléas de sa mise en œuvre.

Ils mesurent d'autre part l'effort nécessaire pour le montage d'un dossier aussi complexe et ainsi intègrent l'idée même de changement d'échelle avec les procédures antérieures.

■ Une mobilisation pour anticiper sur les nouveaux modes de gouvernance et pour faire levier

Plus tôt est reconnue la « maîtrise d'usage » et son expertise sociale en amont, meilleure

est la prise en compte de ce qui doit changer dans l'organisation du territoire et de sa gestion pour que les investissements réalisés demeurent pérennes.

L'ensemble de ces contributions, si elles sont mobilisées de façon anticipée sur la mise au point définitive du projet, confèrent indéniablement à celui-ci un caractère qualitatif qui sera pris en compte dans le dialogue porteur de projet / ANRU.

La pertinence des principes affichés est d'autant plus grande qu'elle est portée par un consensus local préalable.

■ Optimiser les retombées en termes d'emploi et d'insertion (plan local d'application de la charte nationale d'insertion)

Le projet de rénovation urbaine a son économie propre. Les investissements programmés, à la hauteur de l'ambition du projet, contrastent bien souvent avec les difficultés qui perdurent, dans bon nombre de familles, d'accès à l'emploi ou à une insertion dans la vie économique.

C'est ainsi l'obligation qu'a faite aux porteurs de projet l'ANRU de « fléchir » une partie des enveloppes financières vers le développement de l'emploi local.

L'élaboration puis la mise en œuvre d'un plan local d'application de la charte nationale d'insertion revêtent dès lors un caractère stratégique essentiel.

Cette démarche suppose bien sûr communication parce que sa portée reste mesurée en volume mais est aussi témoin d'une volonté de gérer différemment les finances publiques.

On constate d'ailleurs, dans bon nombre de sites, que les collectivités ont d'emblée élargi la portée de l'insertion de ces clauses sociales – dans les marchés de travaux ►



et pour les embauches réalisées au titre de la gestion urbaine de proximité – à l'ensemble de la commande publique.

■ **Mettre en œuvre des actions du court terme dans l'attente des transformations du long terme**

Malgré ces différentes dispositions d'accompagnement, le temps du chantier reste long, alors même que perdurent voire progressent les désordres auxquels l'aménagement se propose de répondre.

C'est dans l'articulation des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) avec la mise en œuvre du projet urbain qu'on pourra identifier les actions complémentaires nécessaires pour gérer cette attente.

Ce peuvent être – comme on l'a vu plus haut – les premières réalisations ou actions conduites dans le cadre de la mise en œuvre d'une convention de gestion urbaine de proximité, ou de petits investissements pour lesquels d'ores et déjà plusieurs communes ont montré leur capacité d'imagination (budgets mis à disposition des instances de la démocratie locale, financement de formations au profit des habitants impliqués, fonds de participation habitants,...). ■



FICHE POUR L'ACTION

ÉLÉMENTS D'UN CAHIER DES CHARGES POUR UNE MISSION D'ASSISTANCE À L'ÉLABORATION D'UN PLAN DE MOBILISATION ET DE COMMUNICATION

1/ INTRODUCTION - CONTEXTE

- Quel est l'objectif global ?
- Quel est le diagnostic et dans quel contexte se situe le plan ?

2/ QUALIFIER LA NATURE DE LA MISSION

- Quelles sont les attentes du porteur de projet ?
- Pourquoi parle-t-on d'approche stratégique ?
- Dans quel registre est-on ? Assistance à maîtrise d'ouvrage, ingénierie, maîtrise d'œuvre ?
- Quelle relation au comité de pilotage du PRU, aux autres maîtres d'ouvrage ?

3/ DÉFINIR UNE STRATÉGIE DE MOBILISATION

- Repérer et identifier les acteurs et partenaires concernés.
- Prendre en compte le projet, et, le cas échéant, les premières actions lancées.
- Arrêter les grands principes avec le porteur de projet.
- Installer une instance inter partenariale ad hoc.
- Rencontrer les opérateurs et les maîtres d'œuvre.
- Élaborer la stratégie en la mettant à l'épreuve sur quelques opérations lancées.

4/ ÉLABORER UN PLAN DE MOBILISATION/COMMUNICATION

- Prendre en compte les outils de la mission d'OPC urbain (agenda du projet).
- Bâtir une proposition de programme d'actions.
- Finaliser le plan en incluant la méthode et les indicateurs d'évaluation des actions.
- Rédiger, le cas échéant, les cahiers des charges pour consultation des maîtres d'œuvre.

5/ ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE MOBILISATION/COMMUNICATION

- Mettre en place des outils de suivi (tableaux de bord,...) et d'évaluation (Indicateurs, observatoire,...) du plan.
- Réaliser un vade mecum à l'intention de ceux qui conduisent les activités (élus, chargés d'opérations, maîtres d'œuvre, associations, intervenants externes...).
- Mettre en place des outils de capitalisation.

6/ CE QU'IL NE FAUT PAS OUBLIER - QUELQUES ÉCUEILS À ÉVITER

- La solidarité dans le plan stratégique à l'image de la solidarité dans le projet.
- Intégrer l'évènementiel.
- Les outils à disposition des habitants pour exprimer leur ressenti.





Ce document a été réalisé par Charles Bouzols,
(Civilités) sous la maîtrise d'ouvrage ANRU

Pilotage

Pascale Rieu, Franck Caro,
Direction de la coordination du programme, ANRU

Réalisation graphique

Annie Taïola, Direction de la coordination du programme, ANRU

Document non contractuel - Crédits photos : ANRU



UNION
D'ÉCONOMIE
SOCIALE
POUR LE LOGEMENT
1% logement

L'UNION
SOCIALE
POUR
L'HABITAT



ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine

69 bis, rue de Vaugirard
75006 Paris
tél. : 01 53 63 55 00
fax : 01 45 44 95 16
www.anru.fr



Fiche repère
n°2
JUILLET 2007

*Ces fiches repères
portant sur le thème
de la concertation se veulent
pratiques et pédagogiques.*

*Elles s'appuient
sur des exemples
et sont illustrées
par des conseils pratiques
tirés d'expériences conduites
sur le terrain.*

*Elles constituent des outils
de travail pour les équipes
de rénovation urbaine
et peuvent aider les élus
à conduire des processus
de concertation.*



La concertation

dans un projet de rénovation urbaine

Élaborer et mettre en œuvre une stratégie de concertation

LA RÉUSSITE d'un projet de rénovation urbaine nécessite l'association des habitants et des différents usages des quartiers concernés.

Aussi, une véritable stratégie de concertation doit être mise en œuvre et donc préalablement définie et arrêtée par les élus.

Comment élaborer une stratégie de concertation



Un préalable : analyser le contexte

L'intérêt d'une analyse approfondie du contexte prenant en compte, non seulement l'environnement démographique, économique, social et politique du quartier ou du territoire, mais également tout ce qui peut constituer « l'actif relationnel », associatif culturel, est généralement admis, reconnu. Mais, d'une part cette analyse n'est pas systématiquement effectuée, et d'autre part, le choix des formes de concertation ne repose pas forcément sur les résultats de cette analyse préalable quand elle est effectuée.

■ Identifier l'environnement urbain, démographique, économique, social et politique

Les villes, les établissements publics de coopération intercommunales, les services de l'État, les bailleurs sociaux, les bureaux d'études, disposent en général d'une masse d'information considérable et couvrant un très large éventail de domaines ou d'aspects de la vie des communes ou des quartiers. Les porteurs de projet se heurtent à la dispersion des données et au manque de suivi de certains repères importants au niveau démographique fin (poids du quartier, unités résidentielles...).

Dès lors, il est très utile d'inventorier et de qualifier les différentes démarches d'implication citoyenne existantes en prenant en compte notamment :

- la participation des habitants et des acteurs de la vie locale à l'élaboration des politiques territoriales :
 - démarches de type SCOT, PADD,

PLU d'une part ;

- démarches de type GUP, CUCS d'autre part ;
- élaboration « d'Agenda 21 » de ville ou d'agglomération.
- la création et le fonctionnement des instances de démocratie de proximité prévues par la loi (conseils consultatifs de quartier...);
- le fonctionnement des dispositifs de concertation prévus par la loi pour la gestion du parc locatif.

L'audience et la pénétration relative de ces dispositifs et de ces pratiques dans le tissu social du secteur est analysée : nombre de personnes participant, diversité des profils socio-professionnels et des types d'habitat représentés, etc...

■ Identifier les freins ou obstacles à la mobilisation des habitants et des usagers des quartiers de rénovation urbaine

Traiter les freins et les obstacles dans une optique stratégique consiste à ne plus les considérer comme des contingences externes sur lesquelles on ne peut agir, mais à en analyser l'origine et à trouver des solutions de déblocage adaptées. D'où l'importance d'intégrer, dans l'élaboration d'une stratégie locale de concertation, un ensemble d'actions spécifiquement dédiées à créer une culture de la concertation, ou à la renforcer si le diagnostic local montre que celle-ci est déjà bien ancrée.



■ Établir une synthèse de la problématique de concertation spécifique au secteur à rénover

L'analyse du contexte trouve sa place dans l'élaboration d'une stratégie de concertation si elle fait effectivement ressortir :

- les atouts et les handicaps de la ville, du quartier ou du périmètre étudié, au plan de la mise en relation des acteurs et du déploiement de dispositifs de concertation et de participation des habitants ;
- les pratiques actuelles qui doivent être conservées, consolidées ;
- les formes de concertation ou de participation qui doivent être améliorées, modifiées ou réaménagées ;
- ce qui manque et qui pourrait être créé, rajouté ;
- les axes de progrès en matière de concertation qui paraissent essentiels au porteur de projet et qui pourront être repris comme éléments structurants de la stratégie de concertation accompagnant le projet de rénovation urbaine : à l'exemple des problèmes de représentativité ou de faible implication de certaines catégories d'habitants.

Enfin, il paraît cohérent, dans une logique de développement de la concertation avec les habitants, que ceux-ci puissent prendre part individuellement et sous la forme associative, à cette synthèse sur l'analyse du contexte et à la définition des axes de progrès en matière de concertation.

Construire une vision d'ensemble sur ce que doit être la concertation

■ Rapprocher les acteurs autour d'une certaine éthique et d'une vision de la concertation

Sans chercher à mettre tout le monde d'accord sur tout, les porteurs de projet peuvent avoir pour ambition de faire adhérer leurs principaux partenaires à un minimum de principes et de règles du jeu. L'utilité

de la concertation avec les habitants doit être affirmée aussi bien sous l'angle social que sous l'angle technique. Reconnaître l'expertise d'usage des habitants, lier l'efficacité des projets et des opérations à la prise en compte de la parole citoyenne sont des points d'ancrage importants pour l'édification d'une *vision commune*.

Les principes de respect, de transparence, de responsabilité et plus généralement tout ce qui peut contribuer à établir un *code de conduite* orienté vers la *coopération* et le *partenariat* trouvent leur place dans cette recherche d'une *vision commune* de ce que doit être la concertation.

■ Partager les rôles et les responsabilités en matière de concertation

Porteurs « politiques » du projet, les élus - maires ou présidents d'une intercommunalité - paraissent le mieux placés pour donner l'élan de la concertation :

- rappeler son importance pour la réussite du projet ;
- tracer les grandes lignes de la stratégie de concertation, en cohérence avec tout ce qui est entrepris au niveau du territoire, au plan de l'implication et de la participation des citoyens.

Les structures chargées de la conduite générale du projet, éventuellement en renforçant leurs compétences spécifiques « concertation », sont identifiées pour construire la stratégie de concertation du projet de rénovation urbaine : définition d'une démarche d'ensemble respectant les grandes lignes tracées par les « politiques », définition des étapes, des moyens à mettre en place, des modalités de coordination, de suivi et d'évaluation.

La mise en œuvre des outils et des procédures de concertation, avec les adaptations nécessaires selon les quartiers, les sites ou les unités à transformer, ►



revient logiquement à des acteurs de terrain (services des villes, bailleurs, associations) avec le soutien et la coordination de l'équipe chargée de la conduite générale du projet de rénovation urbaine.

■ Débattre de la place et du rôle des habitants dans le projet

Pour certains, les habitants d'une ville ou d'un quartier sont des électeurs, des administrés et des contribuables. Pour d'autres, ils sont des usagers, des consommateurs, des clients. Les habitants sont aussi des acteurs économiques, des créateurs de lien social, des citoyens partageant des intérêts collectifs...

Les stratégies de concertation reposent en grande partie sur la reconnaissance et la valorisation de ce rôle actif des habitants, et, elles tendent à faire de chaque personne un partenaire, une ressource, une force de proposition.

Les acteurs institutionnels et professionnels doivent s'entendre sur cette notion de « partenaire » : quelqu'un que l'on consulte, quelqu'un que l'on associe à l'élaboration de projet, qui participe à la mise en œuvre, à l'évaluation...

■ Adopter un langage commun...

L'abondance de termes techniques et les jargons des différents métiers intervenant dans les projets urbains, ne facilitent pas la compréhension et l'implication des habitants. Il paraît important de veiller à ce que le développement de la concertation n'aggrave pas les problèmes de compréhension et contribue au contraire à expliquer et à clarifier les concepts et la terminologie utilisée.

■ Chartes de la concertation

L'élaboration d'une charte permet d'afficher ces principes, ces définitions et ces règles du jeu. L'exercice prend tout son sens

lorsque les parties prenantes s'engagent en signant la charte et lorsque celle-ci est largement communiquée.

Certains territoires, certaines villes ou agglomérations disposent déjà de chartes de concertation ou de participation à vocation générale, d'autres élaborent une charte de concertation spécifique au projet de rénovation urbaine.

Nota

La charte de la concertation n'est pas le document définissant la stratégie. Elle peut constituer un élément de la stratégie de concertation. Elle représente un code de conduite à portée plus générale.

bonnes pratiques outils mémoire de l'expert

EXEMPLE DE CONTENU D'UNE CHARTE DE CONCERTATION POUR UN PROJET DE RÉNOVATION URBAINE

La charte adoptée par le conseil d'agglomération :

- Définit les acteurs de la concertation : les élus du territoire, les professionnels, les habitants.
- Délimite les thèmes, objets de la concertation : les logements, les équipements publics, l'aménagement des quartiers...
- Présente les moyens et les techniques de concertation auxquels il est prévu de recourir.
- Précise les rapports entre la concertation du projet de rénovation urbaine et la concertation « réglementaire » : concertation locale, démocratie de proximité...
- Présente les instances de débat et les structures d'animation.

Le projet de charte a été élaboré par un groupe de travail composé de représentants :

- de la ville (service RU) ;
- du GIP ;
- des comités consultatifs de quartier ;
- de la coordination locale inter-bailleurs ;
- de la préfecture et de la DDE (DT/DTA).



Définir les axes méthodologiques

■ Élaborer une logique d'ensemble, choix d'une ligne directrice ou d'un cheminement central

L'analyse préalable du contexte et l'élaboration d'une vision d'ensemble de ce que doit être la concertation, conduisent le porteur de projet à définir un « *cheminement central* » et des « *lignes directrices* » qui vont constituer en quelque sorte la charpente de la stratégie locale de concertation.

bonnes pratiques outils mémoire de l'expert

METTRE À DISPOSITION DES ACTEURS DU PROJET UNE RÉSERVE D'OUTILS, DE MÉTHODES ET DE SAVOIR-FAIRE

En association avec les maîtres d'ouvrage concernés et les différents acteurs du périmètre à rénover, le porteur de projet a tout intérêt à définir un « référentiel de départ » : ensemble de démarches, d'outils ou de procédures dont toutes les composantes ne sont pas nécessairement applicables à toutes les étapes et à tous les sites à restructurer mais qui peuvent être mobilisées en connaissance de cause dans le lieu et au moment voulus.

bonne écoute aide mémoire de l'expert

■ Le « cheminement central » correspond à un séquençement de la concertation, à la définition d'un processus en plusieurs étapes. Celles-ci peuvent correspondre aux différentes phases adoptées par ailleurs pour la conduite générale du projet de rénovation urbaine.

Par exemple :

Diagnostic → Prédéfinition → Conception → Validation → Mise en œuvre → Évaluation

Dans ce cas, la plateforme stratégique consistera à proposer, pour chacune de ces étapes, une présélection de méthodes et d'outils.

■ Le séquençement proposé peut correspondre également aux étapes d'un processus de concertation et de participation compatible avec la vision d'ensemble élaborée précédemment par les parties prenantes.

Par exemple :

Un temps pour l'écoute des habitants et des acteurs du quartier et pour l'observation des comportements et des usages et méthodes que l'on souhaite privilégier sans entrer dans le détail de leur mise en œuvre.



Un temps pour l'échange d'information, le débat, la réflexion collective sur ce qu'il faut changer.



Un temps pour la créativité collective, la recherche d'amélioration, la participation de chacun à l'enrichissement du projet.

Dans ce cas, la plateforme stratégique consistera à indiquer comment ce processus en trois temps peut être organisé et animé à différentes étapes de la conduite générale du projet.

■ La formulation de lignes directrices consiste à présenter les approches et les méthodes que l'on souhaite privilégier sans entrer dans le détail de leur mise en œuvre...



Évaluer en continu l'effort de concertation et les effets de la mobilisation

Dans une stratégie bien construite, la question de l'évaluation se pose dès la formulation des objectifs : la question des buts à atteindre, des changements à effectuer doit être immédiatement suivie de la question des critères que l'on va retenir pour vérifier l'atteinte des objectifs et la question du choix des méthodes que l'on prévoit de mettre en œuvre pour mesurer les changements ou les effets de toute nature imputables au déploiement de la concertation.

■ L'évaluation de l'effort de concertation implique :

- d'organiser le suivi et la mise en mémoire de tout ce qui est entrepris au plan de la concertation :
 - inventaire descriptif des actions ;
 - témoignages des acteurs impliqués ;
 - témoignages des participants ;
 - comptages et données quantitatives sur les publics, les audiences, la fréquentation de lieux, etc ;
- d'analyser la performance des différents dispositifs déployés en distinguant notamment l'ampleur, l'intensité et la qualité de la participation des habitants ;
- de vérifier la conformité de tout ce qui est entrepris par rapport aux principes et règles du jeu définis dans le cadre général adopté par le porteur de projet et les différentes parties prenantes.

■ L'évaluation des effets de la concertation doit prendre en compte :

- les apports, enrichissements et modifications de toute nature concernant le contenu du projet de rénovation urbaine ;
- les ajustements ou les changements pouvant affecter la mise en œuvre du programme : conditions de mise en service

de logements ou d'équipements nouveaux, déroulement des chantiers ...

- les modifications sur les comportements des habitants et des acteurs économiques locaux, sur la vie sociale, économique et culturelle du secteur rénové ou restructuré.

Le comité de pilotage stratégique du projet de rénovation urbaine doit vérifier que toutes ces dimensions et ces critères sont bien intégrés par l'ensemble des parties prenantes. Le comité de pilotage opérationnel doit s'assurer que les dispositifs de suivi déployés sur le terrain remontent bien les données quantitatives et qualitatives nécessaires à l'évaluation en continu.



MESURE DE PERFORMANCE DES DISPOSITIFS DE CONCERTATION : Quelques critères et propositions d'indicateurs

L'ampleur de la participation. On l'évalue à l'aide d'un ensemble de repères quantitatifs tels que :

- Le nombre de personnes contactées et informées de l'existence d'une démarche de concertation.
- Le nombre de personnes consultées par interview ou par questionnaire.
- Le nombre de personnes ayant participé aux différentes réunions, rencontres, débats, visites...
- Les taux de participation des différentes catégories d'habitants ou de publics aux rencontres, débats, visites, etc.

Ces indicateurs reposent sur un recueil systématique de données relativement simples (comptages élémentaires) et dont certaines sont déjà entre les mains des acteurs du projet (nombre de locataires, nombre de parents d'élèves, nombre de commerçants...).

L'intensité et la qualité de la participation peuvent être appréciées au regard des critères tels que :

- Le nombre d'heures ou de journées consacrées par les habitants ou les publics associés aux différents événements, rencontres, débats, présentations d'expérience, exprimé en masse (exemple de 2 000 habitants) et en moyenne (exemple de 1 heure par habitant, 4 heures par participant actif).
- La diversité des points de vue et des sensibilités représentés mesurables à travers l'analyse de la composition des publics (diversité sociale, catégories d'âge...) participant aux différentes formes de concertation.
- La richesse des échanges, la créativité des participants que l'on peut mesurer par le nombre de thèmes abordés, le nombre d'expériences présentées, le nombre de propositions recueillies...

L'impact ou les effets de la participation sur le contenu du projet et sur son processus de mise en oeuvre. On pourra les évaluer en prenant en compte :

- Les différentes améliorations apportées à la conception du projet et à sa mise en œuvre imputables à l'intégration de l'expertise des habitants et des publics associés (choix de solutions plus économiques ou plus respectueuses de l'environnement, détection d'un besoin ou d'un problème qui n'avait pas été identifié...).
- Les changements relationnels visibles entre les différentes parties associées : découverte d'objectifs communs à plusieurs résidences, équipements partagés, nouveaux partenariats au plan social et au plan économique, initiatives de plusieurs groupes en faveur de l'environnement...



La professionnalisation des acteurs, gage de crédibilité et de réussite d'une stratégie de concertation

On relève, dans un grand nombre de projets de rénovation urbaine, que les acteurs institutionnels et professionnels reconnaissent eux-mêmes ne pas disposer, dans le domaine de la concertation et de la relation avec les habitants, du même niveau de compétence et de savoir-faire que celui qu'ils ont acquis aux plans financier, urbanistique, architectural ou technique.

Une situation souvent évoquée est celle de responsables de projet qui apprennent « en marchant » la manière d'organiser et d'animer la concertation. S'il est vrai que l'expérience du terrain est une étape indispensable dans l'acquisition de savoir-faire, elle ne suffit pas pour garantir une bonne maîtrise des concepts et des outils de la concertation et elle ne met pas à l'abri des multiples « erreurs de montage » que l'on constate fréquemment dans les pratiques actuelles :

- confusion entre information et débat ;
- déficit de véritable écoute ;
- sous-représentation de plusieurs catégories d'habitants dans les instances consultatives et les lieux de débat ;
- déficit de suivi quantitatif et qualitatif de la participation des habitants.

La dimension des projets de rénovation urbaine, leur complexité, la durée de leur mise en œuvre, font qu'il est aujourd'hui de plus en plus risqué de procéder de manière empirique. Les porteurs de projet reconnaissent de plus en plus la nécessité de recourir à une véritable ingénierie de la concertation avec ses méthodes, ses savoir-faire spécifiques, ses bonnes pratiques.

La mise en place de cette ingénierie requiert la création de postes de responsabilité

dédiés, des efforts de recrutement, de formation, le développement d'outils (aide à la conception et à l'organisation de différents types de concertation, aide à l'animation du travail collectif, outils de suivi et d'évaluation...).

bonnes pratiques | écueils | aide à la mise en œuvre | le regard de l'expert

La professionnalisation en matière de concertation avec les habitants constitue un enjeu stratégique dans la mesure où :

- Elle concerne tous les acteurs de la rénovation urbaine y compris les habitants eux-mêmes, chacun ayant une part d'apprentissage ou de perfectionnement à effectuer (la concertation repose bien sur un partage des compétences et une mutualisation des savoir-faire).
- Elle contribue à protéger l'image de la concertation et de la participation en introduisant des exigences ou des normes susceptibles d'assurer la qualité et l'efficacité des pratiques mises en œuvre.
- Les engagements pris par le porteur de projet et par ses partenaires pour développer le professionnalisme en matière de concertation donnent de la crédibilité à la stratégie locale de concertation.

À noter que, s'ils sont bien conçus et correctement pilotés, les processus de concertation ont en eux-mêmes des effets formateurs.



Comment mettre en œuvre une stratégie de concertation



Passer de la stratégie à l'action

La stratégie donne une vision d'ensemble, un cadre général. Le plan d'action est la feuille de route avec les outils et le calendrier.

Le passage de l'une à l'autre s'effectue dès que sont prises en compte les caractéristiques humaines et techniques des différents sous-ensembles composant le périmètre à rénover ou à restructurer. Le porteur de projet et ses principaux partenaires vont s'efforcer de définir, pour chacun de ces sous-ensembles, un parcours de concertation spécifique tout en respectant le cheminement central et les lignes directrices de la stratégie définie au préalable pour l'ensemble du périmètre.

L'idée de moduler les formes de concertation selon les sites ou les unités à transformer, est complétée par celle d'une modulation dans le temps, non seulement pour établir des feuilles de route adaptées à des phases de travaux ou tranches de réalisation particulières, mais également pour tenir compte des changements qui peuvent affecter la situation des habitants et du contexte urbain environnant au cours des périodes de conception et de réalisation du projet qui s'étalent souvent sur 5, 6 ou 7 ans, parfois plus.

Mettre en cohérence l'action des différents maîtres d'ouvrage

Parce qu'ils sont les premiers à en subir les conséquences, les habitants perçoivent rapidement les signes d'un manque de coordination et toutes les formes de

divergences entre services ou entre maîtres d'ouvrages impliqués dans le projet de rénovation urbaine. La concertation, notamment si elle inclut la participation des habitants à des instances de coordination et de pilotage, leur permet d'exercer une pression pour davantage de cohérence dans la conception des projets et pour une collaboration plus efficace entre les différents acteurs professionnels.

L'exigence de cohérence et de coordination opérationnelle est particulièrement forte dans certaines phases du projet, pour certains chantiers et également dans les quartiers ou secteurs « en crise ».

Au plan de la concertation, ces phases ou ces chantiers sensibles impliquent un effort particulier de clarté, de lisibilité et de cohérence :

- informations sur les raisons du changement annoncé, sur les avantages attendus pour les habitants de chaque unité résidentielle, pour le quartier, pour la ville ou pour l'agglomération dans son ensemble ;
- cohérence entre les différents intervenants (services de la ville, maîtres d'ouvrage de l'aménagement et de la construction...) quant aux modalités de la concertation et quant à la marge de manœuvre laissée effectivement aux habitants : ce sur quoi ils peuvent agir, ce qui est modifiable, adaptable, négociable, ce qui n'est pas ou plus difficilement..., ainsi que les possibilités de choix qui leur sont offertes, les alternatives qui s'offrent à eux en tant que résidents.

Sur ces différents points, le porteur de projet et les équipes qui le représentent, doivent ►



veiller à la convergence des définitions et des arguments. Le fait d'avoir élaboré au préalable une stratégie de concertation commune à tous les acteurs, diminue les risques de discours et de démarches divergents ou contradictoires.

bonnes pratiques

écueils

aide mémoire

regard de l'expert

SAVOIR-FAIRE RELATIONNELS DES ACTEURS DE LA RENOVATION URBAINE

- Quelques exemples tirés de témoignages lors des journées FRARU 2006 -

Associations d'habitants :	<ul style="list-style-type: none"> - Contact direct et rapide avec les résidents. - Pédagogie du dialogue et de l'apaisement des conflits.
Associations d'aide humanitaire :	<ul style="list-style-type: none"> - Accès à des publics peu représentés. - Ecoute et soutien des personnes isolées.
Bailleurs sociaux :	<ul style="list-style-type: none"> - Connaissance des associations de locataires, de leurs pôles d'intérêt et de leurs modes de fonctionnement. - Observation de la composition démographique et sociale de chaque unité résidentielle.
Conseil général / services sociaux et CAF :	<ul style="list-style-type: none"> - Connaissance du contexte social. - Soutien aux familles en difficulté.
Ville / Social :	<ul style="list-style-type: none"> - Connaissance des secteurs sensibles. - Liens avec les publics aidés et les réseaux d'entraide.
Ville / Urbanisme :	<ul style="list-style-type: none"> - Connaissance de l'historique et de la situation des quartiers. - Lien entre la concertation liée aux projets de rénovation urbaine et les dispositifs PADD – PLU.
DDE / Habitat :	<ul style="list-style-type: none"> - Vision d'ensemble de l'évolution quantitative et qualitative des besoins. - Retours d'expérience comparatifs en matière de communication et de concertation.



Les points de vigilance au cours du déploiement

Plusieurs risques de dérives guettent la mise en oeuvre d'un plan de concertation. L'élaboration de la stratégie de concertation doit conduire à détecter ces risques à partir notamment de l'analyse du contexte. Les instances de coordination et de pilotage devront ensuite mobiliser l'attention des acteurs du projet sur ces points sensibles et devront inciter tous les intervenants à coordonner leurs actions et leurs initiatives afin de les réduire.

Citons trois points qui méritent une vigilance particulière :

- la tendance au « tout communication » ;
- la sous-représentation de certaines populations ;
- l'effacement des habitants dans les organes de coordination et de pilotage.

■ La tendance au « tout communication »

Confrontés à des risques d'incompréhension, de blocage ou de malaise relationnel, les collectivités locales et leurs partenaires techniques sont souvent tentés de rechercher, par une communication essentiellement descendante, une meilleure maîtrise de la situation. Ce faisant, elles s'exposent davantage à un autre risque qui est celui de réduire ou de submerger l'espace de dialogue et d'échange prévu par la stratégie locale de concertation.

Les réunions publiques où élus et techniciens sont perçus comme « occupant le devant de la scène » ou « accaparant le temps de parole », les plaquettes ou documents de projets donnant à penser que tout est déjà « ficelé », les articles ou les communiqués mettant en avant la réflexion et l'argumentation des politiques et des institutionnels, avec pas ou peu de place aux points de débat et à la parole des habitants, constituent des travers souvent

observés, voire banalisés. Il n'est pas rare de constater dans des bilans d'expériences, que les fonctions d'écoute des habitants et de recueil de leurs propositions, reconnues au départ comme axes de concertation, s'effacent au profit d'un apport de matière et d'un travail de synthèse par les institutionnels et les professionnels.

■ L'ouverture vers les populations sous-représentées

L'absence ou la faible représentation de nombreuses catégories de public est un reproche formulé notamment à l'endroit des formes de concertation dites « traditionnelles » : réunions publiques, instances consultatives paramunicipales...

Parmi les publics désignés comme « peu représentés », « absents » ou « silencieux », on trouve souvent :

- les enfants, les scolaires, les étudiants et les jeunes en général ;
- les femmes, en particulier de milieux défavorisés ;
- les personnes et les familles en difficulté,
- les actifs (problème de disponibilité),

Dans les sites où ces publics représentent une part importante de la population résidente, il devient essentiel d'inclure, dans le plan local de concertation, des leviers spécifiques pour s'ouvrir vers ceux-ci et pour susciter leur participation.

Cette ouverture exige un effort de coordination particulier de la part des différents organismes impliqués dans le projet de rénovation urbaine. La connaissance du terrain et les savoir-faire relationnels des uns et des autres (services de la ville, bailleurs sociaux, partenaires GUP ou CUCS...) doivent être mobilisés et mis au service d'un plan local de concertation qui ne peut se limiter à une offre de lieux d'information et de débat n'attirant qu'une certaine part des publics concernés.



■ Le risque « d'effacement » des habitants

Les recours d'expériences de projets en cours et les témoignages d'acteurs de terrain conduisent à affirmer que la part attribuée à la parole des habitants est encore faible, même au sein de démarches qui se veulent « participatives ».

On relève, par exemple, dans un site où trois instances participatives ont été constituées pour l'élaboration du projet de rénovation urbaine (« comité de pilotage », « groupe de travail » et « jury de projet »), que les habitants ne sont présents que dans l'une des trois instances et de manière minoritaire. Le dialogue « élus – techniciens » remplit l'espace de concertation.

Le fait d'être présents dans une instance de consultation ou dans un organe de coordination n'assure pas aux habitants d'être traités « en partenaires » par les autres parties.

Ainsi, constatant que les « comités locaux de participation » mis en place n'étaient destinataires ni de la convention ANRU ni des comptes-rendus de revue projet, un responsable de l'équipe projet ville (GIP) soulignait l'effort à faire pour que les élus prennent conscience de la nécessité de rendre compte aux habitants et de leur donner, une même visibilité sur l'avancement des chantiers que celle proposée aux financeurs

Favoriser la présence des habitants aux instances de coordination, de pilotage et d'évaluation du projet

■ L'intérêt d'une présence active des habitants dans les instances de pilotage et de suivi

Au plan de la coordination et du pilotage des opérations, les habitants apportent un regard souvent plus libre et plus objectif que celui des institutionnels et professionnels soumis à

la pression de multiples enjeux territoriaux ou sectoriels. Les habitants peuvent notamment attirer l'attention du porteur de projet sur des aspects oubliés ou relativement négligés (à l'exemple des sous estimation des besoins de stationnement, l'absence d'aménagements favorisant le tri sélectif). Les habitants peuvent détecter parfois plus rapidement que les maîtres d'ouvrage les effets d'un manque de coordination dans l'ordonnancement des travaux ou dans la conduite des chantiers (à l'exemple des locaux commerciaux livrables mais rendus inaccessibles par des chantiers environnants, de travaux paysagers lancés avant l'évacuation des gravats).

Les participants des « habitants » peuvent apporter également une information continue sur le comportement de leurs concitoyens, leur compréhension du projet, leurs besoins d'information et d'explication, et peuvent attirer l'attention du porteur de projet et des maîtres d'ouvrage sur les risques de blocage ou de tension.

Au-delà de ce rôle de relais ou d'antenne remontant de l'information, ils peuvent contribuer activement à la recherche de solutions améliorer la qualité de réalisation des opérations du projet. Parmi ces solutions, pourra figurer, le cas échéant, la prise en charge, par les habitants eux-mêmes, individuellement ou en association, de certaines tâches : animation/communication, opération de proximité, systèmes d'entraide temporaire....

Nota

La présence d'habitants dans des instances de coordination et de pilotage permet de capter à bon escient le potentiel de bénévolat ou de coopération contractuelle, et d'accroître ainsi les ressources réelles du projet tout en augmentant le degré d'appropriation et d'adhésion des habitants.



Au plan de l'évaluation locale, donner aux habitants la possibilité de formuler des appréciations sur ce qui a été fait et sur les effets observés ou perçus constitue une option riche de sens sous l'angle politique d'un projet de territoire : elle confère, au destinataire de l'action ou du projet public (habitants, usagers,...), un statut d'acteur ou de partenaire et elle reconnaît à chaque citoyen une partie de l'expertise nécessaire pour évaluer l'action.

Dans un comité pluripartite, facilement imprégné de la culture professionnelle « du bâti », la présence d'habitants conduit à élargir le champ de l'évaluation, à diversifier les critères, à créer de nouveaux indicateurs d'efficacité, d'efficience ou de qualité, notamment sur tout ce qui touche au confort, à la santé, à la sécurité, à la commodité des installations, à la simplification de la vie quotidienne et à la réduction des charges. Tout en contribuant à cet enrichissement de l'évaluation locale, les habitants associés développent leurs compétences d'évaluateur (aux plans technique, économique, et social...) et renforcent leur responsabilité de citoyen.

■ Les conditions d'une participation efficace des habitants

Un appel à participation largement diffusé au sein du territoire concerné, doit expliquer ce qui est attendu des personnes candidates : nécessité de s'informer, de remonter de l'information, respect de certaines règles (éventuellement adhésion personnelle à une charte de la concertation...).

Les représentants institutionnels et professionnels doivent également prendre des engagements vis-à-vis des participants « habitants » : traitement égalitaire dans l'accès à l'information, dans la prise de parole, la prise en compte effective des avis et propositions des habitants présents en leur nom propre (notamment dans les comptes-rendus de séances...). De plus,

le choix des dates et horaires de réunion de doit pas être imposé comme si le temps des habitants ne prévalait pas autant que les contraintes d'agenda des élus et des professionnels.

bonn écueils aide r le regard de l'expert

La continuité de la participation des habitants peut constituer un objectif en soi : elle génère une meilleure connaissance entre acteurs, un climat de confiance et un accroissement de l'expertise de chacun par rapport au projet et aux problèmes traités. D'où l'importance d'entretenir la motivation des acteurs bénévoles, de les fidéliser au processus participatif : la reconnaissance, obtenue au sein de l'organe de pilotage, le fait d'être informé régulièrement, de se voir conférer un rôle actif, sont autant d'éléments « fidélisant ». La participation à des formations, à des présentations de résultats d'étude ou à la visite de réalisations innovantes peut également contribuer à maintenir l'élan de la mobilisation personnelle.

Évaluer et ajuster en permanence la démarche de concertation

■ Le besoin de recentrage et de synthèse

La complexité des projets, la durée des opérations font qu'il est nécessaire de rappeler, de manière récurrente, les buts essentiels du projet de rénovation urbaine et l'utilité de la concertation, en général, pour atteindre les buts du programme.

Cette mission de rappel et de recadrage revient aux élus, « porteurs politiques », et comité de pilotage stratégique. Elle consiste à vérifier que les outils d'animation et de suivi de la concertation sont bien en place, que les données quantitatives et qualitatives, ►



nécessaires à une évaluation en continu, remontent bien des différents terrains vers les instances de pilotage du projet.

Un travail de consolidation des données et des propos échangés dans les différents lieux de débat, de réflexion doit être réalisé de façon synthétique afin de pouvoir être réexploité par les acteurs du projet. Un tableau de bord de la concertation, permettant de vérifier en continu l'ampleur et la qualité de la participation des habitants, conformément aux options prises dans la « stratégie de concertation », peut constituer l'élément central de ce travail de synthèse et de recadrage.

■ Les points de rencontre entre le pilotage de la concertation et la conduite générale du projet

Les points de rencontre « naturels »

Concertation et conduite générale de projet entrent en résonance à certaines étapes de la vie du projet si certaines conditions sont réunies :

- la présentation, par un élu, d'une stratégie locale de concertation dès l'annonce de la mise à l'étude d'une opération de rénovation ;
- l'intégration, dans des cahiers des charges d'opérations de construction et de réhabilitation, de propositions issues d'habitants ou d'acteurs locaux ;
- la création de lieux d'information, de rencontres et d'échanges dédiés au projet et aux acteurs concernés (maisons de projet, boutiques GPV...);
- les revues de projet dans lesquelles le responsable de projet, demande un temps d'analyse et d'échange sur la concertation avec les habitants.

Des points d'étapes spécifiques au déploiement de la concertation avec les habitants

L'idée d'une revue de projet spécifique au volet « concertation » est pertinente pour des opérations de grandes dimensions

se déployant sur plusieurs sites, comprenant plusieurs tranches de réalisation et couvrant un large éventail de domaines. Ce rendez-vous, programmé une ou deux fois par an, s'appuiera si possible sur un « bilan intermédiaire » retraçant le chemin parcouru au plan de la concertation, l'apport des habitants à l'amélioration et à l'évolution du projet, le chemin qui reste à faire, les aspects du dispositif de concertation qui pourraient être renforcés ou réajustés (cf. encadré « contenu type d'un bilan d'étape sur la concertation »).

L'élaboration de ce bilan est collégiale : le porteur de projet doit obtenir de tous les acteurs, maîtres d'ouvrage, associations, etc. les données nécessaires à son alimentation. Les points d'étape spécifiques « concertation » peuvent être conçus et organisés comme des temps forts contribuant à animer la démarche d'ensemble du projet et à dynamiser l'environnement social et relationnel. Ils donnent au porteur de projet une occasion pour valoriser les apports et les savoir-faire des différents acteurs ou partenaires du projet, notamment pour ce qui concerne la recherche d'une plus forte implication de l'ensemble des habitants. ■



CONTENU TYPE POUR UN BILAN INTERMÉDIAIRE SUR LA CONCERTATION

Chemin parcouru au plan de la concertation

- Phases du projet qui ont été « concertées ».
Exemple : diagnostic de site et première esquisse.
- Diagnostics qui ont été utilisés pour ces phases.
Exemple : enquête / échantillon d'habitants débats autour de scénarii de transformation.
- Nombre de personnes ayant participé aux différentes réunions, rencontres, débats, visites...

Apport des habitants à l'amélioration ou à l'évolution du projet

- Besoins particuliers qui ont pu être détectés ou approfondis.
- Nombre de propositions ou de suggestions recueillies.
- Aspects du projet ou de son plan de mise en œuvre en tenant compte de ces propositions.

Chemin qui reste à faire...

- Phases qui doivent être concertées.
Exemple : mise en œuvre première tranche / sites A et B.
- Dispositifs prévus pour ces phases.
Exemple : fusion de groupes thématiques en groupe de suivi « habitants », visites de chantier.
- Objectifs de participation visés en nombre de personnes et en % de différentes catégories d'habitants.

Aspects de la concertation à renforcer ou à ajuster

Exemple : implication et représentation d'un groupe particulier d'habitants.
Exemple : suivi quantitatif et qualitatif de la participation.
Exemple : consultation et implication du quartier (commerces, services, acteurs sociaux...).





Ce document a été réalisé par Albert Louppe,
(Cabinet IDRH)
sous la maîtrise d'ouvrage ANRU

Pilotage

Pascale Rieu, Franck Caro,
Direction de la coordination du programme, ANRU

Réalisation graphique

Annie Taïola, Direction de la coordination du programme, ANRU

Document non contractuel - Crédits photos : ANRU



UNION
D'ÉCONOMIE
SOCIALE
POUR LE LOGEMENT
1% logement



L'UNION
SOCIALE
POUR
L'HABITAT



ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine

69 bis, rue de Vaugirard
75006 Paris
tél. : 01 53 63 55 00
fax : 01 45 44 95 16
www.anru.fr



Fiche repère
n°3

JUILLET 2007

*Ces fiches repères
portant sur le thème
de la concertation se veulent
pratiques et pédagogiques.*

*Elles s'appuient
sur des exemples
et sont illustrées
par des conseils pratiques
tirés d'expériences conduites
sur le terrain.*

*Elles constituent des outils
de travail pour les équipes
de rénovation urbaine
et peuvent aider les élus
à conduire des processus
de concertation.*



La concertation

dans un projet de rénovation urbaine

Le relogement, un enjeu de concertation avec les habitants

LA DÉMOLITION de logements locatifs sociaux constitue une étape importante du projet de rénovation urbaine. Elle implique à la fois une démarche d'explication vis-à-vis des habitants du quartier sur le projet de rénovation urbaine lui-même et sur les motifs de la démolition et une démarche de concertation sur le relogement.

Dans ce cadre, la concertation avec les locataires et leurs représentants représente un moment crucial dans le projet de rénovation urbaine.

Le cadre de la concertation

Engagée très tôt, la concertation liée au relogement facilite la définition d'un dispositif de relogement qui rassure les locataires, leur permet d'envisager plus sereinement l'avenir et de s'approprier la démarche. Une opération de démolition produit en effet nécessairement des inquiétudes et des incertitudes pour les locataires concernés et plus généralement pour l'ensemble des habitants du quartier. L'opération de relogement est vécue souvent vécue comme une rupture parfois difficile à vivre pour les habitants, amplifiée dans certains cas par les déficits d'information et toujours par un attachement au quartier et au logement.

bonne accueil aide m le regard de l'expert

Les pratiques montrent que la réussite des démarches de relogement est fortement liée à la qualité de l'information et de la concertation avec les habitants, les associations de locataires, les bailleurs et les acteurs concernés présents sur le site. Ceci aide à créer un climat favorable pour développer des relations de confiance avec les habitants et un dialogue constructif avec les ménages autour de leur projet de relogement (cf. note du 18 avril 2006 du directeur général de l'ANRU aux délégués territoriaux de l'Agence).

démolir doit être assortie d'une note du maître d'ouvrage décrivant les modalités concrètes de l'information et de la concertation sur le relogement avec les locataires et leurs représentants ; la protection des locataires constituant le principe fondateur du relogement.

Le régime actuel des rapports collectifs de location relève des articles 41 à 44 de la loi du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière (dite Loi Méhaignerie). Ces dispositifs ont fixé des structures de concertation au plan national, départemental et local. L'article 193-3 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a modifié ce texte (article 44 et 44 bis-ter-quater) et a mis en oeuvre un processus de concertation dans le parc du logement social.

La concertation dans le parc social

En plus de la représentation des associations de locataires dans les conseils d'administration des organismes HLM, la concertation est effectuée entre les bailleurs sociaux et les locataires dans le cadre d'un conseil de concertation locative lorsque le plan de concertation locative le prévoit ou lorsque des travaux exigent une concertation.

■ Le plan de concertation locative

En vertu de l'article 44 bis de la loi du 23 décembre 1986, les bailleurs sociaux et institutionnels sont tenus d'élaborer un plan de concertation couvrant l'ensemble ►



de leur patrimoine. Ce plan a pour objet de définir les modalités pratiques de la concertation. Il précise notamment les règles destinées à formaliser les relations locatives locales, instaure un ou plusieurs conseils de concertation locative dont il peut fixer la composition et prévoit des moyens matériels et financiers attribués aux représentants des locataires pour exercer leurs fonctions dans ce cadre. Les partenaires habilités à représenter les locataires sont les groupements de locataires affiliés à une organisation nationale de la commission nationale de concertation ou les associations non affiliées ayant obtenu 10 % des suffrages exprimés aux dernières élections et les administrateurs élus représentants des locataires.

■ Le conseil de concertation locative

L'article 44 ter de la loi du 23 décembre 1986 impose la création d'un conseil de concertation locative. Il est consulté sur les différents aspects de la gestion de l'immeuble ou des ensembles immobiliers concernés, sur les projets d'amélioration ou de construction-démolition et plus généralement sur toute mesure touchant aux conditions d'habitat et au cadre de vie des habitants des ensembles concernés.

Ce conseil est composé de représentants du bailleur et de représentants des locataires, c'est-à-dire les groupements de locataires affiliés à une organisation nationale de la commission nationale de concertation ou les associations représentant au moins 10 % des locataires ou affiliées à une organisation siégeant à la commission nationale de concertation.

Opérations de construction-démolition ou ayant une incidence sur le niveau des loyers et des charges

L'article 44 quater de la loi du 23 décembre 1986 modifiée impose une procédure de concertation en cas de travaux consistant en une construction-démolition ou lorsqu'il s'agit d'une opération d'amélioration ayant une incidence sur le niveau des loyers et des charges. Cela va plus loin que les seules opérations PALULOS. Les travaux de grosses réparations ou les travaux prescrits par l'administration en matière de sécurité n'entrent pas dans ce cadre.

■ Les conditions de la concertation locative

L'article 44 quater de la loi du 23 septembre 1986 pose trois conditions :

- la concertation est de principe ;
- la concertation doit être menée à l'échelle de l'immeuble ou du groupe d'immeuble ;
- la concertation doit être menée par priorité dans le cadre du conseil de concertation créé à l'échelle de l'immeuble ou du groupe d'immeubles s'il existe. Sinon elle est menée avec les représentants des locataires dans l'immeuble ou le groupe d'immeubles ; à défaut de représentants ;
- la concertation est réalisée avec les locataires réunis à cet effet. La concertation est obligatoire. Le bailleur y est tenu même s'il est conduit à traiter avec un seul locataire.

■ Les modalités de la concertation locative

L'article 44 quater de la loi du 23 décembre 1986 définit les modalités de la concertation :

- la concertation porte sur la consistance et le coût des travaux, leur répercussion prévisible sur les loyers ou les charges locatives, les modalités de leur réalisation, l'opportunité de créer un local collectif résidentiel ►



ainsi que, le cas échéant, les conditions de relogement des locataires, notamment pour les opérations de construction-démolition. Le bailleur doit informer la commune de ses projets et de l'engagement de la concertation. Le bailleur dresse un bilan de la concertation qui comporte, le cas échéant, l'avis motivé des représentants des locataires. Il en informe les locataires.

■ Disposition infra-législative

La circulaire n° 2001-77 du 15 novembre 2001 relative à la déconcentration des décisions de financement pour démolition et changement d'usage de logements locatifs sociaux exige que le dossier transmis au préfet par le maire et le bailleur comporte une note précisant les modalités de concertation engagées ou envisagées sur le projet ainsi qu'une note portant sur le plan de relogement, indiquant les modalités de concertation avec les locataires. Cette partie de la circulaire précitée (modalités de concertation) s'applique aux opérations de construction-démolition financées par l'ANRU (mention faite de la circulaire précitée dans le règlement général de l'Agence).

Enfin, il convient de préciser que dans le cadre du projet de rénovation urbaine, la concertation va au-delà des seules obligations juridiques du bailleur. Il est en effet indispensable que le porteur de projet, dans le cadre de la stratégie globale de concertation intègre la question du relogement en coordination avec les bailleurs. ■



Relogement : les quatre étapes prioritaires de la concertation

	Relogement	Supports	Étapes de la concertation
1	Analyse et mise en œuvre du projet urbain	Réunions spécifiques Réunions publiques Atelier urbain Moyens de communication	Présentation du projet urbain au conseil de concertation locative et aux associations de locataires
2	Élaboration du plan de relogement	Charte partenariale de relogement / protocole spécifique au relogement	Définition du plan de concertation
3	Mise en œuvre du plan de relogement	Enquête relogement individuelle Réunions publiques Accompagnement des familles Accueil et écoute	Mise en œuvre du plan de concertation
4	Bilan de l'opération de relogement	Enquête de satisfaction Communication du bilan	Présentation du bilan et évaluation avec l'ensemble des publics concernés

L'étape de la présentation du projet urbain au conseil de concertation locative, aux associations de locataires et aux habitants

Pour les bailleurs et les élus, la concertation sur le relogement est intimement liée à celle concernant le projet de rénovation urbaine lui-même et implique donc non seulement le bailleur et les locataires mais également la ville et l'ensemble des acteurs professionnels et associatifs concernés par la mise en œuvre du projet urbain et du dispositif de relogement.

La communication sur le relogement est d'abord un acte politique, indissociable du projet urbain. L'élément fondateur, est d'abord le discours sur le projet lui-même exprimant une volonté d'ordre politique concernant le réinvestissement d'un quartier.

La collectivité territoriale annonce l'opération de démolition et le relogement et lui donne tout son sens et sa légitimité dans le cadre d'un projet global de rénovation urbaine, dans lequel le relogement trouve sa place. Ce discours est destiné à tous les publics.



Cette première phase donne le ton de la relation avec les habitants. C'est la phase d'information des habitants sur les objectifs et le contenu du projet de rénovation urbaine avec l'annonce des opérations de démolition avant la phase opérationnelle des relogements.

Les villes, porteuses des projets, en lien étroit avec les bailleurs sociaux concernés organisent des réunions avec les habitants, permettant de présenter les objectifs et le déroulement prévisible de la démolition et du relogement dans le cadre du projet global, d'entendre les attentes et les inquiétudes des habitants, de rassurer ces derniers sur les conditions de la mise en œuvre des relogements.

Pour le bailleur, la présentation du projet de rénovation urbaine se fait notamment lors de réunions avec le conseil de concertation locative, les associations de locataires et / ou lors de réunions publiques, lors d'ateliers urbains et à travers les moyens de concertation et de communication.

L'étape de l'élaboration du dispositif de relogement et du plan de concertation

L'organisation du plan de concertation et de communication à destination des partenaires et des locataires se conçoit lors de l'élaboration du plan de relogement.

Au cours de cette étape, les partenaires définissent avec les associations de locataires leur cadre de travail en y intégrant les règles du jeu de la concertation. Sont présentés à cette occasion l'ensemble des acteurs concernés par la mise en œuvre du plan de relogement notamment la maîtrise d'œuvre sociale qui réalise le diagnostic social et l'accompagnement des familles. Généralement le plan de concertation s'organise autour des trois axes ci-après.

À ce niveau, les différentes pratiques étudiées montrent que le plan de concertation est d'autant plus crédible et lisible par les habitants qu'il est porté et annoncé par l'ensemble des acteurs dès le départ et qu'il devient l'occasion de renforcer le partenariat entre la ville et les bailleurs, entre les bailleurs et les associations de locataires, avec le concours des acteurs sociaux et locaux (CCAS, CAF, conseil général...) et d'autres associations.

■ La définition du cadre de la concertation.

Le cadre de la concertation peut être fixé dans la charte partenariale de relogement ou dans un protocole spécifique. Cela permet de définir les engagements des acteurs tant sur les garanties pour les locataires que sur la gestion partenariale. Y sont notamment associés les bailleurs responsables du relogement, les collectivités, les associations de locataires. L'enjeu est le traitement équitable de tous les locataires et, in fine, la satisfaction des ménages.



Les engagements définis dans la charte partenariale de relogement ou le protocole spécifique, donnent souvent lieu à l'établissement de documents contractuels entre le bailleur et chaque locataire détaillant ainsi les garanties apportées par le bailleur et les engagements des locataires : visite des logements proposés, justification d'un éventuel refus...

■ Les étapes de la concertation avec les outils et les moyens de concertation et d'information

Lisibles par les habitants et leurs représentants, les étapes de la concertation constituent l'opportunité d'un travail partenarial tout au long du déroulement de l'opération. Dans ce cadre, l'information aborde les conditions du relogement, ce qui permet généralement aux habitants de mieux s'approprier la démarche et de mieux l'accepter.

■ Le pilotage de la concertation

Il est réalisé durant l'ensemble du processus et notamment dans la phase de suivi du dispositif et le suivi post-relogement.



EXEMPLES DE CONTENUS DE SUPPORTS PARTENARIAUX DES DÉMARCHES DE CONCERTATION

Des conventions ont été signées entre des bailleurs sociaux et des associations de locataires marquant la volonté des signataires de garantir le relogement de l'ensemble des locataires concernés, dans les meilleures conditions et le respect de leurs besoins, sur la base de modalités communes, et ce quel que soit l'organisme dont le locataire dépend.

D'autres accords ont fait l'objet de démarches de concertation entre des villes, des communautés d'agglomération, les bailleurs, les associations de locataires et les acteurs locaux et sociaux (CAF...). Pour certains d'entre eux, ils s'inscrivent dans des partenariats antérieurs (PLH, protocoles habitat...).

Certains mettent l'accent sur la mise en place d'un cadre de démarches de concertation inter-bailleurs. Ces démarches proposent notamment des rencontres régulières entre les chargés de mission des différents bailleurs. Ceci permet de mettre en place une gestion partenariale de la concertation associant également les collectivités et les travailleurs sociaux pour harmoniser les différents outils et les étapes de la procédure (déménagement, ouverture des compteurs...), traiter les dossiers des ménages nécessitant un accompagnement social renforcé, et dénouer les situations bloquées.

D'autres encore affichent des « règles du jeu » très précises entre les différents acteurs : bailleurs, État, ville, conseil général, agglomération, partant du principe que la réussite du projet urbain est largement conditionnée à la bonne qualité du partenariat entre ces acteurs.



QUEL PROCESSUS DE CONCERTATION ENTRE LES PARTENAIRES TOUT AU LONG DE LA DEMARCHE DE RELOGEMENT ?

Le travail commun s'organise autour des points suivants :

- La définition des conditions de relogement et les garanties offertes aux familles relogées : les propositions de logements adaptés aux locataires, la prise en charge du déménagement et des frais administratifs d'emménagement, de transfert du dépôt de garantie, la prise en charge de travaux de réaménagement, le prix du loyer, la mise en adéquation des offres et des demandes pour les familles ...
- L'implication des associations de locataires et des représentants des habitants dans le partenariat. Elles sont signataires des chartes partenariales de relogement et au-delà des négociations sur les conditions de relogement, elle peuvent participer activement au dispositif de relogement (information, médiation).
- L'information permanente des acteurs notamment des conseils de concertation locative, des administrateurs et associations représentant les locataires. Cette information précise les données du projet global en matière de relogement, reconstruction, réhabilitation, démolition, l'état d'avancement du projet global, le point régulier sur le relogement et la reconstitution de l'offre, les données financières. Cette information est faite notamment lors des réunions des conseils de concertation locative ou lors des conseils d'administration des bailleurs.
- Le partenariat pour l'organisation et le suivi des relogements et de la concertation : pilotage de la démarche, mise en place de chargés de mission ou de « référents relogements », de « missions relogements » animées par les villes et/ou les agglomérations en lien étroit avec les chargés de missions ou référents des bailleurs sociaux, mise en place de MOUS relogement.
Notons que dans un souci d'efficacité les associations représentant les locataires et les personnels de terrain de ces institutions en lien direct avec les habitants, sont souvent présentes dans le suivi des MOUS relogement.
Dans les différentes pratiques analysées, ces missions relogement ont largement facilité les partenariats, notamment inter-bailleurs et entre intervenants du champ social et bailleurs. Elles facilitent ainsi l'accueil des habitants dans leur nouveau logement en mobilisant les institutions respectives en fonction de leurs compétences. Par ailleurs elles rendent compte de leurs actions aux groupes « conduite de projet » et aux groupes de pilotage opérationnels des projets de rénovation urbaine, ce qui alimente régulièrement le processus de concertation.
Les MOUS relogement constituent souvent le lieu où les participants débattent des méthodes de relogement notamment pour mettre en œuvre des solutions adaptées : relogement des familles polygames, accompagnement des familles d'origine culturelle différente...
- La mise en place des actions liées à l'accompagnement des familles lors de leur relogement et après leur relogement : rencontres individuelles de chaque famille par le bailleur avec diagnostic des besoins et de la situation, conditions d'accueil dans le nouveau logement...



L'étape du suivi de la mise en œuvre du dispositif de relogement

La démarche de concertation se poursuit pendant la mise en œuvre du relogement. Elle comprend généralement trois niveaux.

■ **La formalisation de groupes de travail** sur le relogement (déjà mis en œuvre par certains dès l'élaboration) constitués de l'ensemble des partenaires, des collectivités et des associations de locataires permet d'effectuer un suivi du déroulement et proposer des pistes de solutions.

bonne accueil aide m le regard de l'expert

Certains groupes de travail ont mis l'accent sur le traitement des situations complexes. En effet, certaines situations nécessitent un travail partenarial plus approfondi. Il s'agit notamment des situations suivantes :

- les familles dont la problématique dépasse la seule question du logement, concernant notamment les aspects d'accès à la santé, de traitement du handicap, d'accompagnement à la gestion quotidienne d'un logement, d'accès à l'emploi ;
- des familles dont l'accès à un logement social « de droit commun » ne paraît pas adéquat en raison du cumul de leurs difficultés sociales, économiques et autres... qui nécessitent la mise en œuvre d'un habitat adapté.

■ **Des réunions périodiques avec les associations de locataires et les locataires** pour présenter la démarche de relogement mise en forme avec les associations de locataires, puis pour faire le point sur son avancement et répondre aux questions des habitants dans le respect du droit des locataires.

■ **La mise en place d'une information personnalisée de chacun des locataires concernés**

Un contact individuel et régulier avec le locataire lui permettra de disposer d'une information en temps réel de l'évolution de son dossier de relogement.

bonnes pratiques ueils mémoire e l'expert

À la demande des associations de locataires, des réunions d'échanges d'informations à un rythme régulier peuvent être organisées pendant toute la phase du relogement.

Au cours de ces réunions, un point global sur l'état d'avancement du relogement et sur les conditions de mise en œuvre du plan de relogement est réalisé. C'est l'occasion également d'aborder les difficultés rencontrées.

L'étape du bilan de l'opération de relogement

Souvent, six mois après la fin des relogements un bilan et une évaluation de l'opération de relogement auprès des locataires concernés sont réalisés. Ils sont présentés aux instances de concertation des bailleurs, aux associations de locataires et à l'ensemble des partenaires concernés.

Les évaluations analysées confirment l'enjeu que représente d'une part la concertation et l'information collective et d'autre part le suivi et l'accompagnement individuel des familles. ■





Les démarches de concertation et de communication répondent au double enjeu d'association des publics à la démarche de relogement et à la nécessité de compréhension et de lisibilité du dispositif par chacun des publics concernés.

Une organisation et une animation de la concertation

Cette organisation comprend plusieurs éléments clés :

- **Un cadre formalisé de la concertation**, référence commune de l'ensemble des acteurs concernés.

- **Un pilotage de la concertation à plusieurs niveaux** : d'abord un portage politique fort et constant de la ville, coordonné avec les communes limitrophes, un pilotage technique fortement mobilisé et garant de la mise en œuvre du plan de concertation, une assistance à maîtrise d'ouvrage du relogement (MOUS) en charge de la relation et du suivi des locataires et de la création de liens avec les institutions et professionnels concernés.

- **Un dispositif partenarial**, notamment ville / bailleurs / associations représentant les habitants et inter-bailleurs.

- **Une évaluation en continu** avec mise en œuvre d'une enquête de satisfaction systématique après relogement.



L'articulation de la concertation sur le relogement avec les autres démarches de concertation urbaine

L'efficacité de la concertation sur le relogement est fortement liée à d'autres objets de concertation telle la gestion urbaine de proximité qui traite notamment de la poursuite de la qualité de service pendant le projet urbain et plus particulièrement de la sécurisation des immeubles au fur et à mesure des départs des locataires.

La régularité de l'information des habitants

L'information régulière facilite l'appropriation du projet en aidant la gestion des différents temps du relogement : le temps de l'acceptation du projet par les habitants, celui de la résolution des situations familiales, celui de la reconstitution de l'offre de logement, celui du relogement effectif des familles.

L'information ne se réduit pas aux seuls supports de communication écrits (journaux des bailleurs ou du projet urbain...), elle est relayée par d'autres supports tels les réunions publiques qui ponctuent les moments clés, des permanences d'écoute et d'accueil pour les bailleurs et les villes, des rencontres régulières avec les associations.



La poursuite de la concertation « post - relogement »

Les dynamiques partenariales créées à l'occasion du relogement se poursuivent généralement après l'opération de relogement en particulier sur les aspects de la qualité de vie des habitants (voisinage, volet emploi, gestion urbaine de proximité renforcée, maintien d'un environnement rassurant, sur les sites de démolition, vigilance sur les taux d'effort et l'évolution du coût des charges...).

Des personnels formés à la démarche

Les personnels de proximité, notamment ceux des bailleurs des services sociaux (conseillères sociales...) et les membres des conseils de concertation locative soulignent l'importance d'un positionnement clair de leur rôle dans le dispositif d'information et de concertation. Il s'agit pour ces personnels de proximité, véritables relais d'opinion, de savoir rassurer et argumenter sur l'avenir, et de s'impliquer dans de nouvelles méthodes de travail (travail d'équipe, travail de coordination avec d'autres acteurs...)..

L'information régulière sur le projet urbain, son état d'avancement est nécessaire vis à vis de ces personnels afin que soient construits avec eux les argumentaires adaptés aux différents publics et aux différentes questions des habitants. Il s'agit notamment de la conception de différents supports d'information aux habitants telles les plaquettes sur le relogement relatant les engagements du bailleur, les réponses aux questions clés et les différentes étapes du projet.

À ce niveau, il semble important de capitaliser les compétences des différents acteurs présents sur le site.

Redonner aux habitants et au quartier une image positive à long terme

Dans ce cadre la communication sur le relogement n'est pas une action ponctuelle tendant à la seule information des habitants sur le dispositif. Conçue pour le long terme, elle vise aussi à redonner aux quartiers l'attractivité nécessaire à sa rénovation et aux habitants qui restent ou qui partent une image positive, souvent nécessaire pour l'accueil des nouveaux habitants tant dans le quartier en rénovation que dans les autres quartiers de la ville.

En renforçant les liens et la concertation entre les acteurs et les associations, les démarches de communication changent la perception des différents publics. En effet, elles combattent l'idée que la rénovation d'un quartier profite peu aux habitants et dissipent l'incompréhension réciproque entre acteurs et habitants.

En positionnant le locataire acteur de son relogement, on change son attitude de passivité et d'impuissance dans le processus de démolition et de relogement. Dans une dynamique de projet, ils sont placés dans une position de négociation, avec un cadre de référence sur les conditions de relogement, avec l'existence de marges de manœuvre sur le choix du nouveau logement, ils s'inscrivent dans un rapport gagnant – gagnant. ■



CONDUIRE UN TRAVAIL CONJUGUÉ SUR LA MÉMOIRE ET L'AVENIR DU QUARTIER ET DE LA VILLE

Pendant le temps du relogement et des opérations de démolition, des actions collectives peuvent être conduites sur le développement des quartiers et des villes à partir d'un travail sur leur histoire reliant la mémoire et l'avenir, ceci afin d'aider les habitants à faire le « passage » et à ne pas « rester » dans le passé.

Ces actions font l'objet d'un travail généralement concerté au sein de groupes de travail, « d'ateliers de la mémoire ». Ces travaux donnent lieu à la réalisation de spectacles, de reportages photographiques, de reportages radios avec témoignages d'habitants, d'expositions.

Ces initiatives favorisent ainsi une prise et une libération de la parole des habitants qui « éponge » leurs inquiétudes. Elles permettent de construire de nouveaux repères et d'accompagner les mutations sociales et urbaines. Elles valorisent les parcours et les savoirs, l'expression du vécu des habitants et de leur place dans l'histoire urbaine.

Ces initiatives s'appuient sur un croisement d'approches culturelles, patrimoniales et sociales et utilisent les outils méthodologiques de l'ethnographie et de l'action participative (entretien semi directif, atelier collectif, enquête de terrain, observation participante...) pour mettre en valeur l'histoire, les cultures et les identités locales.

LES ÉLÉMENTS CLÉS DE L'ENSEMBLE DES DÉMARCHES DE CONCERTATION

- Définir collectivement les principes de mise en œuvre du relogement et de la concertation.
- Articuler les différentes étapes d'une procédure de relogement avec les étapes de concertation.
- Coordonner les démarches de relogement et la mise en place de l'accompagnement des ménages (concertation collective et accompagnement individuel).
- Formaliser le rôle et les engagements des différents signataires dans la mise en œuvre de ces démarches de relogement et de concertation.



EXEMPLES DE QUESTIONS RÉCURRENTES DES HABITANTS EXPRIMÉES DANS LE CADRE DE LA CONCERTATION

1/ SUR LE PROJET

- Pourquoi ne réhabilite-on pas au lieu de démolir ?
- Pourquoi démolit-on mon immeuble ?
- Est-ce que le projet de rénovation urbaine a pour but d'abord de nous faire partir au profit d'une nouvelle population ?...
- Quelles solutions pour que les familles « ne perdent rien au changement » ? (opportunité pour changer ou attachement au logement et au lieu de vie).

2/ SUR LES CONDITIONS DU RELOGEMENT

- Comment vais-je être relogé ? Par qui ?
- Va t'on tenir compte de nos souhaits et de notre budget ?
- Comment ça va se passer ? Combien y aura-t-il de propositions de relogement ? Quelles formalités ? Signature d'un nouveau bail, versement d'un nouveau dépôt de garantie...
- Q'est-ce qui va être pris en charge financièrement ? le déménagement, les frais d'installation...
- Les personnes âgées ou plus fragilisées vont-elles être aidées ?...

3/ SUR LES RÉSULTATS

- À quoi sert l'enquête logement ?
- La restitution de l'enquête dans une réunion publique : combien y -a t'il de familles à reloger ?, quels sont les souhaits de locataires ? ...
- Augmentation du taux d'effort des locataires relogées ?





Ce document a été réalisé par François Ohl,
(Cabinet François Ohl)
sous la maîtrise d'ouvrage ANRU.

Pilotage

Pascale Rieu, Franck Caro,
Direction de la coordination du programme, ANRU

Réalisation graphique

Annie Taïola, Direction de la coordination du programme, ANRU

Document non contractuel - Crédits photos : ANRU



UNION D'ÉCONOMIE
SOCIALE
POUR LE LOGEMENT
1% logement



L'UNION
SOCIALE
POUR
L'HABITAT



ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine

69 bis, rue de Vaugirard
75006 Paris
tél. : 01 53 63 55 00
fax : 01 45 44 95 16
www.anru.fr



Fiche repère
n°4
JUILLET 2007

Ces fiches repères portant sur le thème de la concertation se veulent pratiques et pédagogiques. Elles s'appuient sur des exemples et sont illustrées par des conseils pratiques tirés d'expériences conduites sur le terrain. Elles constituent des outils de travail pour les équipes de rénovation urbaine et peuvent aider les élus à conduire des processus de concertation.



La concertation

dans un projet de rénovation urbaine

Dispositifs, instruments, outils au service de la concertation avec les habitants

UNE FOIS les enjeux cernés, les publics ciblés, la stratégie fixée, il reste à passer à l'action avec la mise en œuvre opérationnelle de la concertation.

Cette phase opérationnelle, qui s'appuie sur une stratégie bien pensée donne lieu à un plan d'action stratégique qui va définir les dispositifs choisis et coordonner les différents outils utilisés. Il revient à l'équipe opérationnelle (personnes dédiées au sein de l'équipe projet) de les piloter, de les mettre en œuvre puis d'en assurer l'évaluation. L'équipe opérationnelle, pour être efficace, doit préparer le diagnostic, définir les enjeux, la stratégie... et la faire partager à ses partenaires.

Ce préalable posé, il convient de souligner que tous les outils présentés doivent être adaptés au terrain et être suffisamment souples et évolutifs. Loin d'être un « livre de recettes », cette fiche propose quelques repères pour mieux réussir les actions de concertation tout en laissant une large part au « tour de main » et à la connaissance irremplaçable du terrain.

Le choix des outils de concertation et de mobilisation des habitants

Il n'y a pas d'outils sans plan opérationnel de conduite de la concertation

Les outils présentés n'ont que peu d'intérêt s'ils sont utilisés séparément les uns des autres. Les outils ne sont efficaces et utiles que s'ils s'articulent entre eux, s'ils participent d'un même processus. À quoi sert par exemple une exposition si elle n'est pas annoncée, si elle n'est pas au cœur d'un enjeu pour les gens qui la visitent, si elles ne suscitent pas leur réaction ou leur implication ?

Aussi, ces outils ne prendront réellement leur sens qu'au sein d'un plan opérationnel qui découle de la stratégie définie par le porteur de projet en coordination avec les maîtres d'ouvrages concernés.

des personnes qui savent lire et à celles qui privilégient l'oralité, à des jeunes ou à des seniors, à des familles en difficultés ou des personnes issues des classes moyennes.

■ De quelle concertation parle-t-on ?

Sur un plan opérationnel, le sens que prennent les différents outils dépend beaucoup du type de concertation qui est adapté à la stratégie : quel que soit l'endroit où le curseur est fixé entre le partage d'un diagnostic et la co-élaboration d'un projet, chacun des outils utilisés ne sera efficace qu'en fonction des enjeux posés comme base de la concertation. La recherche d'une forme d'interaction avec certains des publics concernés par un projet de rénovation urbaine est constitutive de la démarche de concertation..

■ Comment s'élabore un plan opérationnel de concertation ?

Sur un plan pratique, le plan opérationnel s'élabore avec l'équipe opérationnelle. Cette équipe mélange le plus souvent plusieurs profils de professionnels de la politique de la ville, d'urbanistes, de travailleurs sociaux, communicants, partenaires de la collectivité (bailleurs, collectivités partenaires..

Ces différentes approches (urbanisme, développement social, communication) sont très utiles pour confronter les différents leviers possibles : plannings, outils, publics visés, étapes...Le plan opérationnel est surtout l'occasion de traduire des objectifs stratégiques (par exemple, impliquer des publics particuliers dans le projet) en objectifs opérationnels. L'évaluation de ce plan se fera sur la base des objectifs préalables. ►

conse

écueils

moire de l'expert

Bien vérifier préalablement à la mise en place des actions et des outils l'adéquation entre leur contenu, leur forme et les publics qui en seront les destinataires.

■ La question des publics : choisir des outils adaptés aux publics visés

La question de la prise en compte du destinataire de l'action, et donc en particulier la question du choix des publics visés, est primordiale. On ne s'adresse pas de la même manière et avec les mêmes moyens à



Très souvent, le plan opérationnel de concertation se structure autour d'un calendrier sur lequel se greffe des outils et des actions. Ces outils et ces actions sont destinés à des publics précis.

Le plan opérationnel peut donc être représenté sous la forme d'un tableau à quatre colonnes : dates, outils/actions, publics, objectif opérationnel.

■ Comment et quand mettre en place les outils et actions opérationnelles de concertation ?

Chaque outil, chaque action doit prendre une place particulière dans le processus de concertation et doit correspondre à un des temps de la concertation. ■

Dans le cadre d'un plan opérationnel de concertation on distinguera les différentes cibles du public selon leur niveau d'étude, leur âge, leur situation professionnelle, leurs habitudes de vie... Il faut par exemple tenir compte des temps scolaires pour les jeunes scolarisés, faire en sorte que le langage utilisé et les supports choisis soient adaptés.

Il faut par exemple soigner les conditions de l'implication des différents publics : À l'exemple des jeunes, cela va de la manière dont la rencontre avec eux va être organisée concrètement au choix des outils qui sont les plus prisés (les SMS, l'internet, les podcasts...) afin de les mobiliser.



Les outils selon les modes de concertation



La lisibilité globale d'un projet

Préalable à toute action de concertation, le partage de l'information sur le projet, la présentation même de ses différents aspects et sa lisibilité globale sont à la base de la réussite d'une action de concertation.

Dès cette étape, le choix des outils est essentiel :

- des outils qui privilégient l'écrit, les rédactionnels : la plaquette, le journal ou la lettre, la brochure, ...
- des outils multimedia en ligne : le site internet, les blogs, ... mais aussi le podcast audio ou video, la web-tv du projet, ...
- des outils qui privilégient les visuels « hors ligne » : la video, la maquette 2 D ou 3D, le film de présentation, les dessins ou esquisses animées ou non, power point, les expositions, ...

Des actions peuvent accompagner ces outils ou ces approches : à l'exemple de la rencontre des habitants avec un outil (au porte-à-porte, dans des réunions d'appartements ou de halls, dans des forums publics larges...), les présenter dans une exposition globale ou lors d'un événement.

L'appropriation et la restauration de la confiance

Au-delà de leur forme ou de leur présentation, les outils et actions doivent être orientés vers l'implication et donc la mise en mouvement des habitants.

Ceux-ci doivent donc pouvoir s'approprier les outils qui leur sont proposés.

Pour cela, il est indispensable d'orienter leur contenu en fonction certes du terrain mais aussi de la relation qui va dès lors s'engager entre les initiateurs du projet et les habitants.

conseils aide au regard de l'expert

Comme pour toute relation humaine, la relation de dialogue qui va prévaloir dans une action de concertation nécessite d'instaurer un climat de confiance. Ce climat s'installe grâce à la sincérité de la démarche : pour fonctionner, la concertation doit être voulue et assumée par les élus qui vont la porter. Ce rappel peut paraître évident mais il est pourtant indispensable que l'équipe opérationnelle s'assure préalablement de la validation et du soutien des élus sur les actions qu'elle va conduire (formes et contenus); celles-ci étant particulièrement « impliquantes » pour les élus.

Les actions « périphériques » en réseau : du cœur de l'action vers l'extérieur

Dès lors, une action de concertation consiste d'abord à faire « fonctionner » ensemble des outils et des actions successives et complémentaires. Mais il s'agit aussi de faire « avancer » ensemble des partenaires qui doivent partager les objectifs stratégiques mais qui peuvent aussi - chacun dans leur domaine de compétence ou selon les ►



publics dont ils ont la charge - mener des actions périphériques qui viendront appuyer le cœur du plan opérationnel. Cela passe nécessairement par l'organisation d'un réseau des partenaires du projet ; réseau qui peut se traduire par des réunions entre partenaires mais aussi, entre chaque réunion, par la mise en place d'outils en ligne (liste de diffusion, outil collaboratif ...).

- les supports visuels : tout ce qui permet aux habitants de situer le projet au sein de la ville et par rapport à leurs habitudes de vie est utile, cela passe bien sûr par des maquettes, des vues mais aussi par de la signalétique de terrain là où le projet aura des implications concrètes ;
- les supports innovants : le site internet ou le blog du projet qui doivent eux aussi être illustrés et présentés de manière pédagogique.

conseil accueil aide mémoire de l'expert

Pour reprendre l'exemple d'action de concertation en direction des jeunes, un partenaire du projet comme le conseil général peut proposer une action spécifique (et complémentaire) en direction du collège situé dans le quartier. Ce type d'action peut donc s'agréger au plan opérationnel et lui donner plus de force et d'impact.

conseils pratiques outils mémoire expert

- Éviter les abréviations (ou fournir un glossaire).
- Proscrire les mots complexes ou spécialisés
- Ne pas oublier de donner à voir des dysfonctionnements évidents qui justifient qu'il y ait un projet.

Les outils et dispositifs qui informent : les outils pédagogiques

À la base de toute action de concertation, les outils qui informent, ceux qui apportent des éléments de compréhension à caractère pédagogique, ceux qui assurent une transparence du projet et de sa conduite sont destinés à faire partager un diagnostic et les grandes orientations stratégiques du projet.

On peut distinguer :

- les supports écrits traditionnels : « le journal ou la lettre du projet » est souvent une base minimale nécessaire (mais pas suffisante lorsque se pose la question du rapport des habitants à l'écrit), la plaquette ou brochure ponctuelle de présentation d'une étape du projet ;



Les outils qui expriment les enjeux : les dispositifs de concertation

Ces mêmes outils peuvent être encore plus efficaces et utiles s'ils servent à enclencher une démarche de concertation, en exprimant non seulement le diagnostic et les grandes orientations mais aussi les enjeux, les choix sur lesquels les habitants seront amenés à donner un avis, à contribuer ou à participer à la décision.

conseils pratiques | pièges | mémoire | le l'expert

La manière classique de présenter les enjeux consiste souvent à présenter des hypothèses d'aménagement ou d'actions. Une manière plus innovante consiste à proposer des références de situations équivalentes ou des comparaisons avec d'autres quartiers de la ville concernée ou d'autres villes en France ou à l'étranger.

L'utilisation des images de référence permet de susciter l'imagination et la créativité. Mais certaines actions de concertation vont beaucoup plus loin avec des visites de quartiers ou de villes (les « ballades urbaines ») dans lesquels chacun pourra visualiser et évaluer concrètement ce qui pourrait changer ou évoluer chez lui grâce au projet.

conseils | pièges | mémoire | le l'expert

Attention à ne pas trop « figer » les hypothèses de réalisation du projet. S'il est soumis à concertation, c'est justement pour que le projet puisse évoluer. On peut imaginer par exemple que deux hypothèses peuvent éventuellement être fusionnées pour n'en devenir qu'une. Cela pourrait en effet s'avérer contre-productif d'orienter les habitants vers une image ou un exemple trop figé.

Il s'agira alors de donner des éléments aux habitants sur les orientations du projet et la manière dont on souhaite qu'il soit conduit

Les actions de proximité qui créent du lien

On doit aussi évoquer un autre rôle essentiel de la concertation. Bien menée, elle concourt au lien social et, en cela, elle constitue déjà la première pierre du projet de rénovation urbaine. En effet, il est utile qu'un processus de concertation soit aussi l'organisation de temps et de lieux de rencontres, d'échanges, voire de confrontations d'idées ; non seulement entre habitants et élus mais aussi entre habitants eux-mêmes.

Les outils et actions qui mobilisent : les dispositifs de mobilisation

Un projet de rénovation urbaine est d'abord au service des habitants et il doit donc les mobiliser. Il s'agit de la clé de toute opération permettant de conduire le changement : en associant et en mobilisant ceux qui sont les destinataires d'un projet, on se donne plus de chance de réussir le projet.

La tâche la plus ardue consiste à mobiliser les habitants qui sont le plus en difficulté pour exprimer leurs points de vue. C'est sans doute cette priorité qu'il faut se donner dans un plan opérationnel de concertation si l'on veut précisément toucher ceux-là mêmes auxquels le projet entend apporter une réponse.



Zoom : de la participation des habitants à la création des outils de concertation.

En poussant cette logique le plus loin possible, certains sites ont décidé d'associer les habitants à la création des outils de la concertation. En associant les habitants dès la phase de diagnostic, on peut prolonger la dynamique en faisant appel aux habitants, notamment les plus impliqués d'entre eux, afin qu'ils participent à la conduite et à la réalisation de l'action de concertation. ■

conseil d'écueil aide m le regard de l'expert

Il existe des villes où certains habitants (par exemple les membres du conseil de quartier concerné par le projet) sont associés dans des groupes de pilotages ou de conception de tel ou tel outil (journal, photos, video, site internet,...), voire même les réalisent. Le travail doit être encadré et piloté par un professionnel si l'on veut maintenir un certain niveau de qualité.



Typologie des outils et actions de concertation

Ouvrir et fermer une séquence de concertation

Dans tous les cas, et même si tout processus de concertation est long, il est indispensable de le scinder en séquences successives avec systématiquement, un temps d'ouverture de la séquence et un temps final qui allie à la fois la restitution de ce que la séquence a produit et de ce qu'elle apporte comme perspectives d'évolution pour le projet.

est de leur faire partager les objectifs de la concertation et l'approche ou l'angle envisagés. C'est à cette condition qu'on peut espérer que ces partenaires et acteurs investis deviennent des relais et acceptent de travailler en réseaux.

■ Les événements

Réunions publiques, forums, événements conviviaux... une séquence de concertation peut comporter de nombreux temps forts : certains sont fédératifs, d'autres peuvent concerner des publics ciblés ou porter sur des questions thématiques. Elle comporte nécessairement aussi des temps plus faibles : le temps des études et du travail des experts, le temps de la réflexion et de la délibération des élus... Là aussi, il faut bien rythmer ces temps forts et intégrer ces temps plus faibles dès l'élaboration du projet.

conseils pratiques | outils | mémoire | de l'expert

Il est important de raisonner en termes de séquences, c'est-à-dire sur des temps relativement limités. Pour des habitants qui sont souvent méfiants vis-à-vis de ces dispositifs et toujours légitimement impatients, il est très utile (et même rassurant) d'annoncer à l'avance le calendrier de la séquence et en particulier la date de la restitution ; ce qui est un élément déterminant dans la réussite de la mobilisation. Rien n'est pire qu'un processus qui ne se termine pas ou qui s'effiloche sans conclusion.



■ La réunion publique de lancement

Cette réunion « d'ouverture » d'une séquence de concertation est l'occasion de fixer les objectifs en fonction des enjeux, et surtout à bien mettre au point les règles du jeu en annonçant le dispositif choisi. Cette réunion peut être d'abord destinée aux principaux acteurs investis dans un quartier : l'objectif

conseils pratiques | outils | mémoire | de l'expert

Concernant l'annonce de ces réunions, le texte de l'invitation doit être suffisamment attractif. Il faut le rédiger en se mettant à la place du destinataire. Concernant leur organisation, pour que chacun se sente à l'aise et se sente utile au débat, la disposition des salles doit être chaleureuse et accueillante : on doit éviter les effets de tribune et privilégier des dispositions où les habitants se sentent traités en invités. Les salles à plat (salle de fêtes, gymnases, préaux...) sont plus adaptées ; elles ont aussi l'intérêt d'être moins « impressionnantes » qu'un théâtre ou une salle de conseil municipal.



■ Les rendez-vous de proximité

D'autres temps de rencontre peuvent être prévus pour aller vers certains habitants qui ne se rendent pas facilement dans des réunions publiques : réunions d'escaliers, points-rencontres à l'extérieur, réunions d'appartements.... Ces formules permettent d'aller au plus près mais pour être efficaces, elles doivent être nombreuses, ce qui nécessite du temps.

Donner à comprendre un projet de rénovation urbaine

■ Les journaux

Même s'il ne faut pas négliger l'intérêt d'une plaquette ou d'une brochure ponctuelle de présentation du projet ou d'un de ses aspects, il est important de privilégier, parmi les supports écrits, ceux qui peuvent accompagner le processus de concertation dans la durée. C'est tout l'intérêt d'un journal de donner à la concertation à la fois un écho fédératif mais aussi une périodicité, le plus souvent bi-trimestrielle ou trimestrielle. Même si c'est un support dédié à l'écrit, il faut faire toute sa place dans un journal à la photographie et à l'illustration en général. Le journal a l'intérêt de pouvoir donner (et valoriser) la parole des habitants mais aussi celle des différents partenaires du projet. Si les partenaires ont eux-mêmes leurs propres publications périodiques, il faudra veiller à leur complémentarité avec le journal de la concertation.

conseils pratiques outils mémoire expert

Veiller à utiliser au maximum les vecteurs d'information et de concertation déjà existants, comme par exemple les journaux municipaux et intercommunaux. Les actions de concertation peuvent d'ailleurs être un bon moyen pour faire évoluer tout ou partie de ces supports, en faisant une place plus importante à l'expression « remontante », articulée avec l'une information descendante et institutionnelle classique.

■ Les expositions

L'exposition peut consacrer un des temps forts de la concertation. Comme le reste des outils, elle ne peut être un moyen de concertation que si elle suscite d'abord « l'appropriation » du sujet et surtout si elle suscite la réaction des visiteurs. Dès lors, une exposition ne peut pas être un outil de simple valorisation du projet : elle s'inscrit dans un processus de concertation si elle donne à voir une situation ou un diagnostic qui sont à l'origine du projet de rénovation urbaine, si elle permet d'exposer différentes hypothèses ou points de vue sur le devenir du quartier et de la ville, si elle propose un choix entre différentes options pour le projet.

conseils pratiques outils mémoire expert

Pour être crédible, la présentation du projet dans une exposition (comme dans les journaux de la concertation) ne doit pas être manichéenne et ne doit pas hésiter à ouvrir des discussions. Une exposition trouve donc parfaitement sa place dans un processus où elle est articulée sur des rencontres-débats.



■ La maquette en volume

Souvent, la difficulté majeure dans un processus de concertation consiste à faire comprendre ce que sera le changement proposé, en quoi il fera évoluer la vie quotidienne et ce qu'il implique comme conséquences sur le territoire et la vie sociale. La représentation en volume permet de donner une dimension encore plus concrète aux habitants qui ont souvent les plus grandes difficultés à lire les plans. La fonction d'une maquette en volume consiste à donner à voir le projet en permettant aux habitants de se représenter leur quartier et leur ville dans le futur. La maquette est un excellent moyen de susciter des réactions et d'animer le débat entre techniciens et habitants.

■ Le projet en image de synthèse

L'image de synthèse (en trois dimensions, et si possible, en mouvement) permet de présenter des projets sous des angles de vue différents (vue aérienne, mais aussi « promenade » virtuelle à l'intérieur d'un projet). Elle permet aussi de montrer des étapes différentes du projet ou des hypothèses d'aménagement. Il est même possible d'intégrer aux images de synthèses, dans des délais relativement rapides, telle ou telle amélioration proposée par des habitants.

Le rôle des médias

Le rôle des médias est prépondérant pour la réussite d'un projet. Il est donc utile de constituer un réseau de « contacts presse » et d'entretenir une relation durable avec les journalistes : ceux qui sont le plus proches et impliqués dans le sujet (en général, les journalistes de la presse locale), ceux qui ne sont qu'occasionnellement concernés (par exemple journalistes spécialisés qui s'occupent de thèmes spécifiques).

conseils pratiques | outils | mémoire | le l'expert

Un guide complet de la presse paraît chaque année à la documentation française.

Un site : <http://mediasig.premier-ministre.gouv.fr/> reprend les données de ce guide et fournit la liste actualisée des médias par région ou par thème.

conseils pratiques | outils | mémoire | le l'expert

Le saviez-vous ?

L'ANRU dispose d'une carte de France en trois dimensions (3D) des projets de réhabilitation soutenus dans les quartiers. L'outil propose une vue aérienne (orthophotographie) d'une centaine de quartiers avec la possibilité de zoomer sur chacun d'eux puis de visualiser les fiches signalétiques des différents projets (logements, voiries, équipements publics, budgets, nombre d'habitants...). L'objectif est de maintenir ses informations à jour et de suivre ainsi les projets, en les illustrant de photographies et de courtes vidéos.

■ La presse écrite

La presse écrite constitue un relais d'information important. La presse locale doit évidemment être traitée de manière privilégiée : lue essentiellement par des actifs, et par des retraités, elle garde un fort taux de lecture (un exemplaire est souvent lu par plusieurs personnes) et fait l'objet d'une bonne mémorisation des contenus liée notamment aux commentaires dont elle fait l'objet par le « bouche à oreille ».

Au-delà de la presse locale, on peut aussi s'appuyer sur :

- les supports presse des partenaires du projet : journaux municipaux, journaux de quartiers ;
- la presse locale dédiée à un thème ►



(économique, par exemple) ou ayant une rubrique dédiée à l'habitat, à l'architecture, à l'urbanisme, qu'elle soit associative, que son siège soit dans la région, ou qu'elle aborde occasionnellement un des aspects du projet. Elle est adaptée à une communication en direction de publics ciblés ou sur des thèmes spécifiques ;

- la presse quotidienne nationale servira plus au prestige qu'à l'impact réel sur un nombre important d'habitants. Elle peut être très valorisante pour des habitants qui se considèrent habituellement délaissés ou mal compris par les médias.

■ Les médias audiovisuels

La radio est le média le plus souple, le plus abordable, et le plus souvent le plus écouté. Beaucoup de radios et télévisions ont des tranches d'information locale. Il est toujours pertinent de proposer un dossier de presse précisant les données de base du projet de rénovation urbaine, en mettant en avant le processus de concertation. Ce dossier doit être le plus personnalisé possible, en distinguant les éléments destinés aux médias audio-visuels de ceux destinés aux médias écrits : liste des lieux à filmer, personnes à rencontrer, proposition de témoignages sous forme de vidéo...

■ les outils « en ligne » : internet

l'internet constitue plus qu'un média. C'est une porte d'entrée tournante où chacun peut entrer ou sortir à sa guise. Chacun peut être indifféremment l'émetteur ou le récepteur. Il s'agira donc de veiller à distinguer les espaces en ligne dédiés à l'information pédagogique du grand public et les espaces offerts aux publics pour co-élaborer ou ouvrir la concertation.

On peut distinguer au moins quatre types d'espaces ouverts à la concertation :

- des espaces de débat pourront être proposés aux citoyens sans intervention des élus. Ce seront des blogs ou des

sites « place publique » qui serviront à la constitution de l'expression sociale ;

- des espaces de concertation accueilleront les élus et les décideurs qui se mettront à la disposition des internautes pour répondre à leurs questions ou recueillir leurs propositions ;
- des espaces privés de consultation permettront aux décideurs de poser des questions précises et de dialoguer avec les responsables du projet ;
- des espaces privés de travail dédiés aux professionnels permettront de suivre les dossiers (agendas partagés), d'écrire collectivement des projets (wiki), de mettre les documents à la signature (parapheurs électroniques) voire même de mettre en ligne des marchés publics sur le site de la collectivité. ■

conseils écueils mémoire expert

On préférera éviter le téléchargement des longs textes fastidieux, et donner immédiatement à voir du matériel fortement illustré et graphique.



■ Veiller à permettre aux personnes volontaires pour suivre le dossier de laisser leur adresse électronique leur permettant de signaler quelle utilisation de cette adresse ils autorisent (opt-in) : recevoir la lettre d'information, participer au débat en ligne, intervenir lors d'un débat public, participer à une pétition collective (e-petition), constituer un « comité citoyen » ou un « comité d'usagers », offrir une compétence spécifique (parents d'élèves relaient d'information,...).

■ À noter que l'internet est un vecteur pédagogique très fort pour les publics les plus jeunes, souvent exclus des dispositifs de concertation. Les contenus en ligne pourront être dédiés à ce public avec des jeux de simulation. Sans oublier les moyens d'accès à internet accompagnés présents dans la plupart des villes (espaces publics numériques : points information jeunesse, cyber-emploi, médiathèques, etc.)

■ Les espaces d'information peuvent accueillir tous les contenus déjà créés pour les médias classiques. On pourra ajouter aux informations brutes tous les liens qui permettront de mieux connaître les acteurs (portraits images vidéos et textes), de comprendre la durée du projet de rénovation urbaine (frise historique), de figurer les choix (maquettes animées), de signaler les zones impliquées (cartographies), et de comprendre les enjeux budgétaires (simulations budgétaires).



Comment impliquer les habitants ?

Organiser l'expression des habitants

Si toute action de concertation signifie l'expression des habitants, il reste à organiser cette expression pour la rendre utile et efficace pour le projet. Dans un processus de concertation, l'expression des habitants est souvent utile pour améliorer le diagnostic : elle devient pleinement efficace dès lors qu'on l'organise de manière à dépasser le stade du constat pour aboutir à des propositions : propositions sur le cahier des charges du projet, suggestions d'amélioration des projets voire sur la manière de réaliser telle ou telle action.

l'occasion d'organiser de véritables visites ou ballades permettant aux habitants de montrer les dysfonctionnements et de faire des propositions.

■ Le questionnaire

Le questionnaire est un moyen assez simple de toucher les habitants : soit en leur transmettant un questionnaire à domicile, soit en accompagnant l'administration d'un questionnaire à l'occasion d'expositions ou de débats, ou de rencontres de terrain. Le questionnaire est en tous cas un bon moyen pour entrer en contact avec les habitants et susciter leur participation.

■ Le recueil de l'usage du quartier associé au diagnostic social

Dans un projet de rénovation urbaine, le diagnostic social est souvent effectué avec l'aide de professionnels qui se mettent à l'écoute d'un échantillon d'habitants et les interrogent sur leurs modes de vie, leurs habitudes de déplacements, l'usage qu'ils font de leur logement ou des espaces publics. Il est de plus en plus courant de recueillir les points de vue des habitants au stade du diagnostic : leur « expertise d'usage » est de plus en plus reconnue à ce stade. Mais ce temps du diagnostic peut aussi être un temps de mise en place de la concertation, de mise au point et de partage du plan de concertation.

■ Les promenades de quartier (« ballades urbaines »)

Une autre méthode consiste à arpenter le terrain à différentes heures de la journée (ou même de la nuit) et à constater directement l'usage que font les habitants de leur quartier. Ce dispositif peut aussi être

conseils pratiques outils mémoire expert

La mise au point d'un questionnaire est toujours délicate, d'autant qu'il est toujours mieux de ne pas se limiter à des questions fermées pour permettre une réelle expression de chacun. L'élaboration des questions, puis l'analyse des réponses nécessitent donc souvent l'accompagnement de professionnels. La « marque » d'un institut de sondages peut ajouter de la crédibilité. L'essentiel est de communiquer les résultats en toute transparence et de montrer que les réponses sont utiles au projet.

Avec un enjeu clairement annoncé, un résultat de 15 à 20 % de réponses peut être envisagé.

Certains habitants ayant des difficultés de compréhension ou d'écriture peuvent être gênés par une démarche basée sur le seul écrit : accompagner la démarche en aidant les personnes à remplir le questionnaire constitue une bonne occasion pour enclencher une discussion directe.



■ L'enquête audiovisuelle

Une autre technique de collecte des points de vue et de mobilisation des habitants consiste à interroger en vidéo, un échantillon de personnes (si possible en respectant les critères d'âge et de catégories socio-professionnelles, pour refléter la sociologie du quartier concerné) sur la base d'un questionnaire simple en quelques questions portant à la fois sur ce qu'il faut améliorer au quotidien, sur l'avenir global du quartier. L'outil vidéo est en effet devenu suffisamment courant pour ne plus trop intimider les habitants et leur permettre de s'exprimer oralement, en évitant l'obstacle de l'écrit.

conseils pratiques conseils mémoire de l'expert

Ce dispositif nécessite l'intervention de professionnels tant pour la constitution de l'échantillon que pour l'administration des questions et le montage du film de restitution.

La restitution de la parole des habitants

La restitution de la parole des habitants permet de «boucler la boucle» de toute séquence de concertation et en exprime l'utilité. Cela nécessite qu'une séquence de restitution se déroule en au moins deux temps principaux : un temps de compte-rendu de la démarche de concertation (si possible via des rapporteurs choisis parmi les habitants,) et un temps de validation de la posture d'écoute des porteurs du projet qui indiquent ce qu'ils ont retenu de la concertation – en soulignant ce qui a fait avancer la réflexion des experts et des décideurs – et fournissent les premiers éléments de réponses aux interpellations, tout en annonçant les étapes futures du projet de rénovation urbaine.

■ Les réunions de quartier, les réunions ciblées ou thématiques

Les réunions de quartier, restent souvent indispensables dès lors qu'il s'agit de traiter du projet de manière fédérative. En revanche, dès qu'il s'agit de traiter d'un aspect particulier du projet, il est souvent plus efficace de réunir les seules personnes directement impliquées ou concernées dans des réunions thématiques ou ciblées. Dans tous les cas, ces réunions doivent être préparées avec soin, si possible animées par un modérateur (qui permet de répartir le temps de parole de manière à ce que le temps de parole des habitants soit suffisant) et toujours suivies d'un compte-rendu destiné aussi bien aux participants qu'à ceux qui n'ont pas pu se déplacer.

■ Les réunions d'immeubles, les réunions d'appartement

Les réunions d'immeubles ou d'appartement permettent d'aller encore plus loin dans la «personnalisation» de la relation avec les habitants. Elles sont particulièrement adaptées quand il s'agit d'évoquer des questions propres au secteur d'habitation concerné, par exemple dans le cas d'un projet impliquant du relogement ou de la résidentialisation. Elles peuvent permettre de préparer une série d'entretiens individuels.

■ Le «cahier de doléances» ou cahier de l'habitant

Il est souvent très utile de permettre aux habitants d'exprimer leurs attentes, leurs points de vue, leurs propositions ou leurs suggestions de manière organisée et suffisamment officielle pour qu'ils se considèrent entendus. Les «cahiers de l'habitant» peuvent être un moyen de recueillir leur parole à la manière d'un cahier de doléance. Comme tous les autres outils faisant appel à la participation des habitants, et encore plus via l'écrit, il est essentiel d'accompagner les habitants dans la rédaction de ces cahiers qui peuvent être alors un support pertinent pour l'animation de groupes de travail.



■ Les groupes de travail et ateliers urbains

Le travail en petits groupes peut être très fructueux lorsqu'il prolonge des réunions de quartiers. Ces groupes thématiques ou ciblés peuvent se permettre l'émergence de propositions concrètes. La qualité de leur animation est cruciale, afin de faire fonctionner ce qu'on appelle la dynamique de groupe, permettant ainsi une créativité collective.

conseil accueil aide mémoire de l'expert

De nombreuses techniques d'animation de groupes existent. Parmi celles-ci, celle du « Town meeting », née en Amérique du nord, permet de faire travailler des petits groupes parallèlement à une réunion plénière : chaque groupe transmet ses réflexions par ordinateur, les résultats sont ainsi communiqués rapidement en plénière et peuvent donner lieu à un vote.

Les habitants-acteurs

Pour rendre les habitants acteurs, il est utile de créer les conditions d'une participation efficace lesquelles passent essentiellement par des mesures simples :

- un appel à participation largement diffusé au sein du territoire concerné, mais expliquant bien ce qui est attendu des personnes candidates : nécessité de s'informer, de remonter de l'information, respect de certaines règles (éventuellement adhésion personnelle à une charte de la concertation...);
- les représentants institutionnels et professionnels doivent prendre des engagements vis-à-vis des participants « habitants » : égalité dans l'accès à l'information, la prise de parole, prise en compte des avis et propositions des habitants présents en leur nom propre (notamment dans les comptes-rendus de séances...), le choix des dates et horaires de réunion;

- la continuité de la participation des habitants peut constituer un objectif en soi : elle génère une meilleure connaissance entre acteurs, un climat de confiance et un accroissement de l'expertise de chacun par rapport au projet et aux problèmes traités. D'où l'importance d'entretenir la motivation des acteurs bénévoles, de les fidéliser au processus participatif : la reconnaissance, obtenue au sein de l'organe de pilotage, le fait d'être informés régulièrement, de se voir conférer un rôle actif, constituent autant d'éléments « fidélisant ». La participation à des formations, à des présentations de résultats d'études ou à la visite de réalisations innovantes peut contribuer également à maintenir « l'élan » de la mobilisation personnelle.

conseils pratiques outils mémoire expert

LES ACTIONS PÉDAGOGIQUES SUR LA MÉMOIRE OU LE DEVENIR DU QUARTIER

Tout projet d'aménagement met en jeu l'identité d'un quartier. Cette question, abordée souvent de manière détournée lors d'une phase de concertation, mérite un traitement particulier, notamment pour les projets de rénovation urbaine les plus lourds. Aussi, il peut être utile de travailler sur la mémoire du quartier et tout ce qui peut concourir à aider les habitants à assumer ce qu'est leur territoire et comment il va évoluer avec eux.

Ces actions pédagogiques peuvent concerner en priorité des personnes qui prennent parfois peu part aux actions de concertation. Elles peuvent prendre la forme de recueils de témoignages ou de documents historiques, des expositions mais aussi des colloques.

Les habitants-relais

Il est utile d'identifier, sur un territoire donné, les habitants les plus motivés, au sein de leur secteur d'habitation, d'une association... Ces habitants peuvent, sur la base du volontariat, être sollicités pour devenir des « habitants-relais » capables de transmettre et de faire remonter de l'information ■





Ce document a été réalisé par Géraldine Ajax et Pascal Nicolle
(DA Conseils)
sous la maîtrise d'ouvrage ANRU

Pilotage

Pascale Rieu, Franck Caro,
Direction de la coordination du programme, ANRU

Réalisation graphique

Annie Taïola, Direction de la coordination du programme, ANRU

Document non contractuel - Crédits photos : ANRU



ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine
69 bis, rue de Vaugirard
75006 Paris
tél. : 01 53 63 55 00
fax : 01 45 44 95 16
www.anru.fr