

Date **17 novembre 2011**

Intervenant **G. Le Guernigou**

Objet **Journée GUP**

Quelle organisation de la proximité ? L'exemple de Rennes

**Éléments de réflexion au regard de la
politique de gestion urbaine de proximité**



Enjeu général :

Organiser les politiques publiques et développer des actions spécifiques au bénéfice des territoires les plus en difficulté :

- Enjeu d'une mobilisation et d'une priorité donnée à ces quartiers dans les actions et financements de droit commun
- Programmes, crédits et actions spécifiques complémentaires
- Logique de réparation mais aussi de développement

Principaux dispositifs :

- Le C.U.C.S (Contrat Urbain de Cohésion Sociale)
- Le Programme de Rénovation Urbaine (convention avec l'ANRU)
- La convention gestion urbaine de proximité (G.U.P.)
- Le programme de réussite éducative (P.R.E.)



La Gestion Urbaine de Proximité (GUP)

La GUP se situe au croisement de l'urbain et du social, au service de l'habitant et avec lui. Elle vise à améliorer le cadre de vie et les services rendus aux habitants par une meilleure coordination des gestionnaires et une amélioration des prestations de chacun.

Elle permet également d'accompagner les projets de rénovation urbaine pour assurer le suivi et la pérennité des investissements réalisés

Les partenaires de la GUP :

- l'Etat
- la Communauté d'agglomération Rennes Métropole
- la Ville de Rennes
- les bailleurs sociaux
- La Caisse des Dépôts



La politique de la Ville

Ce contrat repose sur deux postulats :

- d'une part l'implication des habitants, condition indispensable pour la réussite d'un projet d'amélioration de la qualité de service rendu sur un territoire. Elle permet à la fois d'adapter les prestations aux attentes des habitants et de sensibiliser les résidents à leur cadre de vie.
- d'autre part, la promotion d'une gestion coordonnée des espaces communs. Cette coordination des acteurs d'un territoire permet de faciliter le partage d'expérience, de créer de nouveaux projets, de faire disparaître les doublons et d'élargir la palette d'acteurs susceptibles de prendre part aux démarches GUP.



ELEMENTS DE REPERE

Bréquigny – Champs Manceaux : quartier construit entre 1960 et 1970. Une partie en logements individuels privés côtoie de grands ensembles de logements sociaux. Rénovation entamée depuis 1999, inscription au PRU en 2004. Ce quartier a perdu 10% de population et compte désormais 14 000 habitants.

Cleunay : 1er grand quartier d'habitat social à Rennes, ce quartier a regagné de la population (14 000 habitants) et, après avoir bénéficié d'une procédure habitat et vie sociale dès les années 80, termine sa mutation avec l'achèvement d'une ZAC qui a permis une diversification du parc vers le logement privé. L'arrivée du métro en 2018 devrait permettre la « banalisation » de ce quartier.



ELEMENTS DE REPERE

Maurepas : 20 300 habitants (stabilité). Ce quartier compte près de 80% de logements sociaux. Il concentre les principaux îlots de pauvreté rennais. Une ZAC créée fin 2010 lance une très importante opération de renouvellement urbain en lien avec l'arrivée du métro en 2018. Exceptions aux normes rennaises : ce programme comporte la démolition d'immeubles ce qui ne s'est pas fait dans les autres opérations, la part des logements sociaux dans la ZAC est inférieure aux 25% habituellement exigés.

Le Blosne : 18 000 habitants (a perdu 6 000 habitants en 15 ans). C'est le grand ensemble rennais le plus récent, construit entre 1960 et 1975. Le parc de logements est collectif à 95%. Le projet urbain du Blosne est en cours, prévoyant une densification et la création d'un parc en réseau, sans démolition.



ELEMENTS DE REPERE

Villejean : 19 000 habitants (en croissance). 1er quartier ZUP au début des années 60. Importante restructuration dans le cadre d'un Grand Projet Ville puis du PRU. L'arrivée du métro en 2002 s'est accompagnée d'une importante opération de requalification des espaces publics.

Centre ville : 23 000 habitants (stable). Problématique d'un quartier qui voit cohabiter les revenus les plus élevés avec des populations parfois très précaires. Beaucoup de propriétaires n'habitent plus dans le centre et préfèrent louer. Forte dégradation du bâti ancien en lien avec le type de construction (bois, terre) qui vieillit mal faute d'entretien.



Le choix des élus en 2001 :

Mettre en place des conseils de quartier dont le périmètre est calé sur le découpage des cantons et des circonscriptions d'action sociale rennaises

Désigner un élu référent par quartier, l'élu de quartier pouvant par ailleurs bénéficier d'une autre délégation

Créer ad hoc une structure administrative qui soit un interlocuteur légitime aux yeux des habitants et des associations dans les quartiers



Les objectifs généraux de la territorialisation :

- **Accompagner le développement de la démocratie de quartier**
appui aux conseils de quartier, soutien aux projets issus des commissions des conseils, formation des habitants et membres du conseil de quartier
- **Améliorer l'accessibilité et la réactivité des services municipaux**
développer des systèmes de signalement et de traitement des dysfonctionnements en améliorant le suivi et le retour d'information aux habitants
- **Permettre une meilleure adéquation des politiques menées dans les quartiers avec les besoins des habitants**
- Coordination entre directions de quartier et services opérationnels (référénts territoriaux) et développement d'une maîtrise d'ouvrage quartier sur certains projets



L'organisation administrative

En 2002, création d'une direction générale quartiers citoyenneté autour des directions de quartier, de la Vie Associative, de la mission Jeunesse, de la mission contrat de ville

En 2010, la DG devient la **direction générale Proximité Cohésion Sociale**, partiellement mutualisée avec Rennes métropole. Intégration de la direction de la police municipale, des prestations à la population.

Création d'un poste d'adjoint au DG Proximité, et d'une **direction Tranquillité Publique – Action Territoriale** qui regroupe d'un côté police municipale et prévention de la délinquance-médiations, et de l'autre les 6 directions de quartier, les prestations à la population, le commerce de proximité. Coordination de la gestion urbaine de proximité



L'organisation administrative

Territorialisation – L'organisation mise en place :

- Les directions de quartiers :

Mise en place de 6 directions de quartiers : DQ Nord-Est, DQ Nord-Ouest, DQ Sud-Ouest, DQ Sud-Est (2003), DQ Ouest (2004), DQ Centre (2005).

Structuration commune des équipes :

- un **directeur**
- un **chargé de mission politique de la Ville** (sauf DQC : chargé de mission développement social et culturel)
- un **technicien** en charge de l'aménagement des espaces extérieurs et de la gestion urbaine de proximité
- un **agent d'animation locale**
- un **secrétariat**



L'organisation administrative

Une organisation territorialisée des principaux services :

Déconcentration ou organisation sur une base quartiers de la plupart des services de prestation à la population :

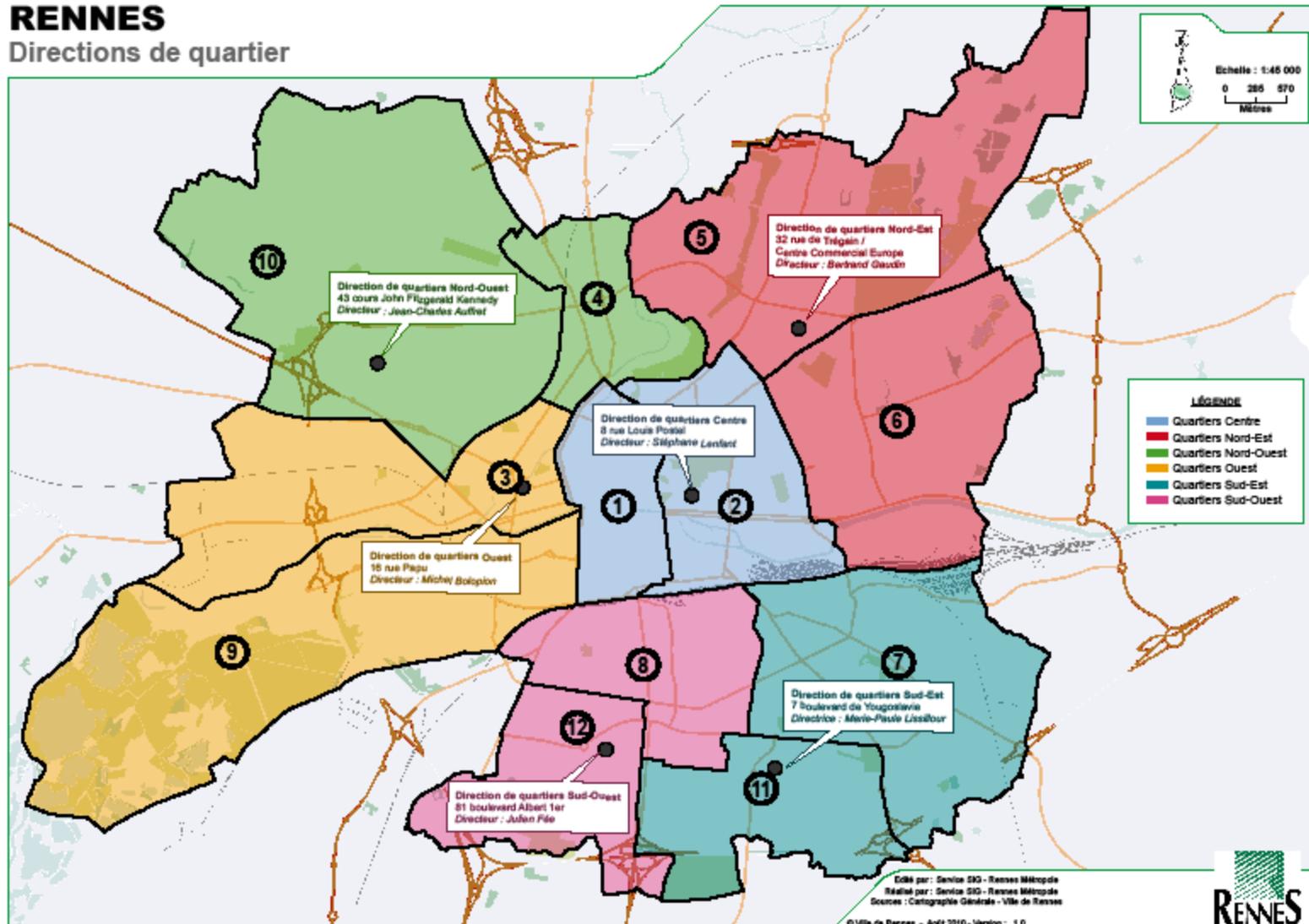
- 6 Antennes pour la Direction Insertion Aide à la Population (qui gère notamment le RSA), la Direction de l'Education et de l'Enfance,
- 4 mairies de quartier,
- désignation de référents, interlocuteurs privilégiés des DQ, pour les Directions des Rues, des Jardins, des Sports, de la Vie Associative)



Les Directions de Quartier

RENNES

Directions de quartier



Les ressources humaines

Le directeur de quartier

Met en œuvre et anime des démarches de participation des habitants sur les quartiers

Assure le management d'une direction de quartier et organise l'interface avec les services de la Ville et de Rennes Métropole

Impulse et coordonne les projets menés à l'échelle du quartier et veille à leur cohérence

Recrutement sur 2 filières (technique/administrative). Principe de mobilité géographique au bout de 6 ans maximum. OATT spécifique compte tenu de la forte disponibilité exigée sur le poste



Les ressources humaines

Le chargé de mission politique de la ville

Met en place et anime dans le cadre de la politique de la ville, une démarche de développement social

Participe à la mise en œuvre et à l'animation des démarches de participation des habitants sur les 2 quartiers

Le technicien de quartier

Gère les dysfonctionnements de l'espace public, de la quotidienneté et du cadre de vie

Suit les opérations d'aménagement et de restructuration des espaces extérieurs ou urbaines

Co anime et suit les commissions "cadre de vie" avec les habitants



Les moyens budgétaires

Les directions de quartier bénéficient d'une **enveloppe quartier** composée de crédits en fonctionnement et de crédits en investissement

Au sein de cette enveloppe, une **dotation quartier** dont l'utilisation est à la discrétion du conseil de quartier.

Une enveloppe en investissement et en fonctionnement dont l'affectation est décidée en groupe de travail Citoyenneté et vie quotidienne sur proposition des directions de quartier ou des directions sectorielles (pour ces dernières en lien sur un projet quartier)



Les moyens budgétaires

Dotation de quartier

Enveloppe de 92 000€ répartie par DQ selon un double critère (population, territoire prioritaire) : 10 000, 8 000, 6 000 ou 4 000€

Soutien à des actions d'animations du quartier (fêtes, repas de rue, temps conviviaux, forum d'associations, etc.)

Aide matériel (petit matériel ...)

Communication (prospectus ...)

Définition des critères d'affectation plus précis par le conseil de quartier. Les projets d'actions sont soumis au comité de pilotage et de suivi pour instruction et proposition d'affectation de crédit.



Les moyens budgétaires

Enveloppe GTCVQ : Instruction des demandes par les directions de quartiers.
Transmission du dossier à l'aide d'une fiche navette. Présentation et validation en GT

Actions inter-quartiers

Fête de quartiers

Fresques, graffs, etc.

Investissement : Instruction des demandes par les directions de quartiers.
Transmission du dossier à l'aide d'une fiche navette. Présentation et validation en GT. Possibilité de versement d'une subvention à une association porteuse de projet



Les moyens budgétaires

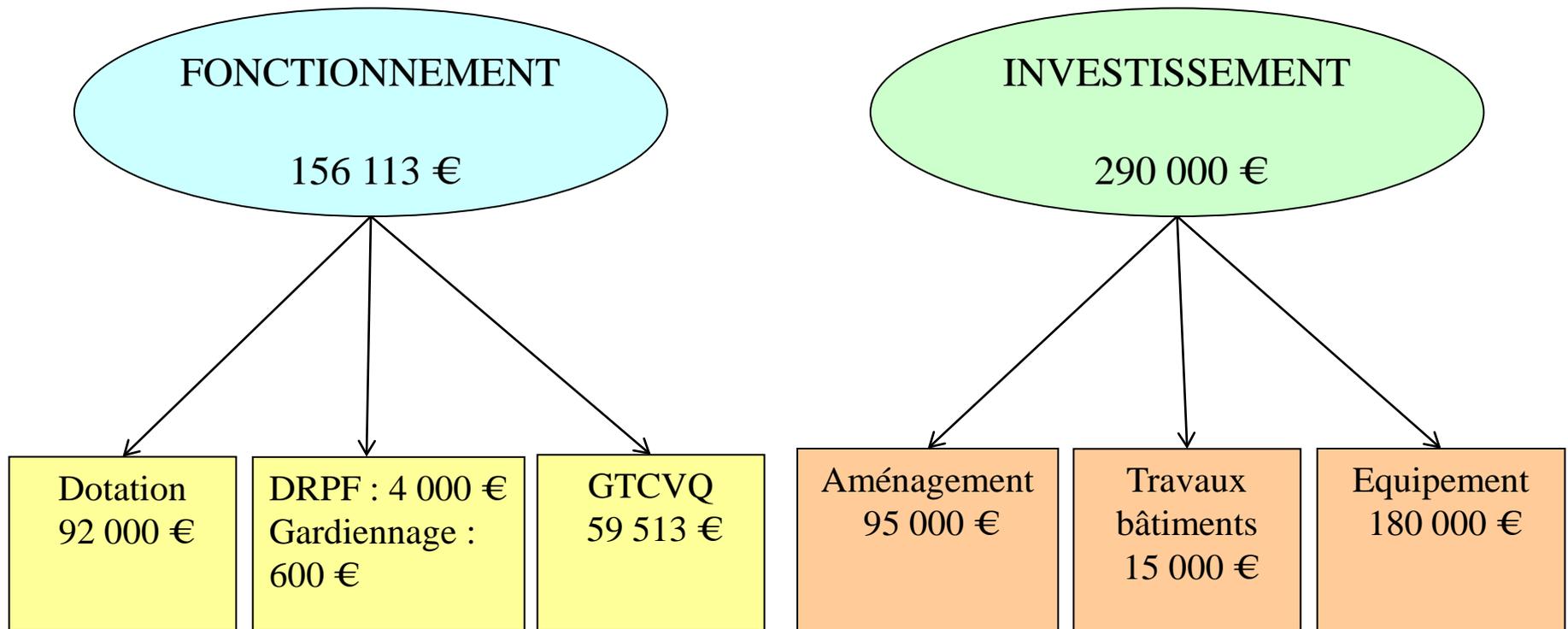


Illustration : information de proximité et participation des habitants

Renforcement de l'information de proximité à partir de 2008 :

- Développement des panneaux d'information quartier gérés par les DQ
- Refonte des pages quartiers du site Rennes.fr, et organisation pour remontée des informations
- Charte graphique pour tous les documents émis par la DQ
- Réalisation d'une newsletter dans chaque quartier

Soutien à certains journaux de quartiers

Information et communication sur les chantiers et opérations spécifiques



Illustration : information de proximité et participation des habitants

La caravane des quartiers

Objectifs :

1. Aller à la rencontre des habitants : cette caravane des quartiers doit permettre de toucher des publics qui ne sont pas touchés habituellement par les manifestations institutionnelles, les conseils de quartier ou autres instances de participation
2. Faire connaître les projets du quartier et réfléchir avec les habitants aux enjeux et aux projets urbains

Eléments de bilan :

1. Une meilleure visibilité de la Direction de quartier et de son rôle près des habitants.
2. Une fréquentation parfois décevante, meilleure sur les sujets en lien avec les préoccupations des habitants (urbanisme, sécurité)



Les points de tension

L'articulation avec les services. Bien qu'un certain nombre de procédures aient été formalisées, le turn over des équipes est source de soucis : un nouvel interlocuteur oblige encore trop souvent à recalculer les rôles de chacun

Des frottements avec certains services sectoriels : la culture, la vie associative, la mission jeunesse

Activité des services municipaux. Travail mené en 2011, 2 écoles : étoffer les effectifs des DQ en y intégrant les équipes territorialisées des services techniques (opposition des services techniques qui y voient un risque de perte de compétence dans la conception des projets si les équipes sont éclatées) ; supprimer les DQ et redéployer les équipes dans les services



Les points de tension

Des interrogations sur la place des DQ dans le champ de la concertation.
Aucun problème pour des aménagements qui portent sur un espace limité (ex réaménagement d'un square avec les Jardins, création d'un marché avec les Rues)

La situation est plus complexe sur d'autres aménagements : projet urbain majeur, projet Eurorennes, construction de la 2^{ème} ligne de métro. Articulation à trouver entre la concertation réglementaire et la concertation de proximité.

Cette situation oblige à chaque fois à inventer des modalités. Projet Eurorennes : réunion d'une instance regroupant les 3 conseils de quartier impactés



Les points positifs

Une territorialisation qui n'est plus remise en cause dans son principe et des directions de quartier qui ont gagné leur légitimité : auprès des autres services de la Ville ou de Rennes métropole, auprès de l'Etat (travail direct avec les délégués du préfet), auprès des bailleurs sociaux

La refonte de la charte GUP 2011-2014 a fourni une illustration de cette place. Au niveau de la direction générale, et en lien avec les DQ, négociation des principes transversaux de la Charte, charte signée par le préfet, le maire/président, les représentants des 4 bailleurs sociaux, la Caisse des Dépôts.

Signature dans un 2nd temps d'avenants par quartier qui déclinent ces principes généraux et précisent les actions menées par quartier. Cette négociation a été déléguée aux DQ.



Les points positifs

Développement d'une information de proximité facilitée par le travail de relais des DQ : désormais les conducteurs d'opération ou les techniciens des services n'hésitent plus à participer à des réunions dans les quartiers pour présenter tel ou tel projet ou expliquer techniquement l'action municipale

Les élus sectoriels répondent présents aux sollicitations des élus de quartier dès que le besoin s'en fait sentir

Relais systématique des DQ sur les infos chantier dans les quartiers

Travail des techniciens de quartier reconnu à l'interne d'où une amélioration constatée de la réactivité des services techniques dans les interventions de toute nature



Développer la démocratie participative pour légitimer davantage le quartier dans le processus de décision municipale

- * Affirmation du rôle des conseils de quartier
- * Développement de la concertation au niveau du quartier
- * Développement des démarches de soutien aux projets et initiatives des habitants.

Structurer une administration de quartier et un fonctionnement municipal donnant une place nouvelle aux responsables de quartier élus et fonctionnaires

Cette 2^{ème} orientation s'inscrit dans une volonté plus générale de modernisation du service public local. Il s'agit, par une plus grande accessibilité et proximité, d'avoir une meilleure connaissance des besoins et attentes, d'avoir une plus grande réactivité et donc, au final, une meilleure satisfaction des usagers

