

Mémo à destination des équipes de campagne

Démocratiser la rénovation urbaine et le logement social

Les projets de rénovation urbaine ont un coût économique, social et écologique important. Il est possible de les diminuer significativement en assurant la participation effective des habitant.e.s et en privilégiant la réparation à la démolition afin de réduire l’empreinte carbone et écologique des projets.

Nos 4 propositions phares :

- **Proposition 1** : Créer un « fonds pour une démocratie d’initiative citoyenne » pour permettre de financer l’organisation collective des citoyens et des possibilités de contre-expertise indépendante
- **Proposition 2** : Garantir le droit à l’information et d’initiative des habitants en matière d’urbanisme pour co-construire les politiques de rénovation urbaine
- **Proposition 3** : Garantir une animation neutre de la concertation, équitable et indépendante
- **Proposition 4** : Organiser à la demande des citoyen-ne-s, des « *assemblées de comptes à rendre* » durant tout le processus de rénovation urbaine

Ces propositions à destination des candidats aux élections présidentielle et législatives ont été rédigées par l’association APPUII, la Coordination nationale Pas sans Nous, la fondation Abbé Pierre, l’Alliance citoyenne, et la Commission rénovation urbaine d’Etouvie (CRUE).

Contexte

En 2003, Jean-Louis Borloo engageait l'État dans un vaste plan de rénovation des quartiers populaires. La rénovation urbaine devenait la principale intervention des pouvoirs publics dans ces territoires, impliquant la démolition d'environ 150 000 logements sociaux. Plutôt que de répondre au manque structurel de logements accessibles aux populations les plus précaires, cette politique les renforce. En 2020, « à peine plus de 50% des 250 000 logements neufs » initialement prévus ont été construits d'après un rapport de la Cour des comptes¹ commandé par le Sénat.

En 2019, le deuxième programme, dit « *nouveau programme national de rénovation urbaine* » (NPNRU), a commencé sur 329 quartiers. Il prévoit la démolition de 65 600 logements, 53 100 reconstructions et 84 800 réhabilitations pour un budget de 10,3 milliards € géré par l'Agence nationale pour le renouvellement urbain (ANRU)².

L'investissement financier important de l'ANRU apparaît comme une opportunité fondamentale dans l'ambition de transition écologique dans laquelle la France doit s'engager pour faire face au changement climatique. Le secteur du bâtiment représente environ 12% des émissions de gaz à effet de serre en France. Cependant, la stratégie adoptée de démolition/reconstruction apparaît à contre-courant de cette ambition climatique.

De nombreux chantiers de rénovation urbaine s'imposent par une démarche autoritaire et descendante, sans la compréhension et l'adhésion des habitants. Ces projets s'imposent sans possibilité de contre-expertise et sans évaluation économique, sociale et environnementale sérieuse.

Des projets de rénovation urbaine imposés sur la base de principes contestables

Les projets de rénovation urbaine doivent théoriquement permettre aux habitants d'habiter dans de meilleures conditions, c'est-à-dire remplir les critères suivants fixés par le code de la construction et l'habitation : un logement salubre, accessible, confortable, performant énergétiquement et à un coût abordable. La loi prévoit également que les habitants puissent rester dans leur quartier s'ils le souhaitent.

Lorsque la rénovation d'un quartier devient synonyme de démolition à outrance et de déplacement forcé des habitants, sans concertation et sans argumentation sérieuse, elle entraîne des dommages économiques, sociaux, écologiques et psychologiques non négligeables. Les principes de « l'amélioration de l'image du quartier », de « l'attractivité » et du « désenclavement » s'imposent d'autorité et justifient n'importe quel aménagement. La volonté de « *mixité sociale* » devient parfois un argument pour expulser et éloigner les plus pauvres d'une commune. Le « *label EcoQuartier* » relève du « greenwashing » lorsqu'il ne tient pas compte du réel bilan carbone de l'opération de destruction/reconstruction.

1 Rapport d'information sur l'enquête de la Cour des comptes sur l'agence nationale pour la rénovation urbaine et la mise en œuvre des programmes de renouvellement urbain (ANRU et NPNRU) : <https://www.vie-publique.fr/rapport/274672-anru-et-programmes-de-renouvellement-urbain>

2 Rénovation urbaine : des opérations qui tardent à produire leurs effets, [Vie publique](https://www.vie-publique.fr), 25 juin 2020

Face à ce qui peut être perçu comme du mépris des urbanistes et des pouvoirs publics, les habitants doivent être considérés comme acteurs des réflexions et des choix qui sont réalisés afin de s'assurer que les projets de rénovation soient connectés aux histoires, réalités et besoins du territoire et de ses habitants.

Démolir pour reconstruire, une logique incompatible avec la sobriété carbone

La démolition n'est pas une garantie d'amélioration. Les logements reconstruits sont plus petits et parfois en inadéquation avec les attentes des habitants. Les reconstructions, réalisées dans l'urgence, s'avèrent souvent de mauvaise qualité (fissures fréquentes, malfaçons...) entraînant un risque de vieillissement prématuré.

Bien des dossiers de démolition ne résistent pas à une contre-expertise, prouvant que la vétusté des logements n'est pas irrémédiable et que les logements existants ne sont pas inadaptés à la demande. Alors que la durée de vie moyenne d'un immeuble est de 150 à 200 ans, la démolition de logements d'une cinquantaine d'année s'apparente plus à une absurdité environnementale, qu'à la construction des « écoquartiers » de demain.

Avec l'aide d'un chercheur de l'École des Mines de Paris, spécialiste de la thermique des bâtiments, APPUII a comparé le bilan carbone du projet de démolition-reconstruction prévu dans le quartier du Bois de l'Étang à La Verrière (78) à celui d'une hypothétique réhabilitation défendue par les habitantes. Le constat est édifiant : en 30 ans, le projet porté par la municipalité générerait de 20% à 45% de plus de gaz à effet de serre que la proposition alternative, sans démolition porté par les habitants³.

L'enjeu de la transition énergétique pour une économie décarbonée devrait rendre exceptionnelles les opérations visant à défaire pour refaire au lieu de réparer.

Des dispositifs participatifs inaboutis et dévoyés ?

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, dite « loi Lamy », instaurait le principe de co-construction des projets de renouvellement urbain. Les « conseils citoyens » devaient permettre aux habitant·e·s de participer directement à la coproduction de la politique de la ville. Cependant, ce dispositif reste souvent inabouti et dévoyé par les pouvoirs publics constatent les acteurs de terrain et des chercheurs.

Par ailleurs, la « participation » des locataires dans les organismes HLM présente de nombreux défauts et dysfonctionnements qui ne permettent pas aux locataires de peser sur les décisions de démolition.

La démocratisation des projets urbains doit donc également passer par la démocratisation de la gestion du parc de logement social.

3 « Bois de l'Étang (La Verrière, 78) : La réhabilitation sans démolitions est une nécessité pour lutter contre le réchauffement climatique », Appuii, novembre 2021

Nos quatre propositions pour démocratiser la rénovation urbaine et le logement social

La démocratisation de la rénovation urbaine et de la gestion du logement social est une nécessité pour répondre aux défis de reconnaissance et de respect de la volonté des habitants des quartiers populaires.

L'ensemble des acteurs locaux (représentants des locataires, associations d'habitant-es, de commerçant-es et habitant-es engagé-es) doit disposer des conditions d'accès au pouvoir de décisions. Cela se traduit par :

- **Le partage de la décision dans une logique délibérative**, impliquant le renforcement de la transparence de l'action publique et de la gestion des bailleurs sociaux ;
- **Le renforcement des compétences citoyennes, politiques et techniques** pour co-construire les politiques publiques par de la co-formation et par la création de fonds dédiés aux associations locales permettant l'accès à une expertise indépendante.
- **Le renforcement du contrôle citoyen** sur les élus et les administrations publiques et du logement social.

Proposition 1 : Créer un « fonds pour une démocratie d'initiative citoyenne »

- Ce fonds permettra de financer l'organisation collective des citoyens et des possibilités de contre-expertise indépendante.
- Il sera doté annuellement de 5%⁴ du montant total de l'argent public consacré au fonctionnement de la démocratie représentative. Il pourrait également être financé par 1% du montant hors taxe des travaux⁵
- La gestion du fonds serait soumise au contrôle d'une commission paritaire composée des maîtres d'ouvrage, de l'État et des habitants.

Proposition 2 - Garantir le droit à l'information et d'initiative des habitants en matière d'urbanisme pour co-construire les politiques de rénovation urbaine

- Renforcer les compétences citoyennes, politiques et techniques pour co-construire les politiques publiques. Des présentations devront être faites à l'ensemble des habitants à chaque point d'étape du projet. L'ensemble des documents techniques (compte rendu⁶, plan, programme, etc.) devra être accessible publiquement (disponible en ligne), compréhensible et fourni dans des délais suffisants pour être discutés entre les habitant-e-s et leurs représentant-e-s.

4 Cette proposition est extraite du rapport « Pour une réforme radicale de la politique de la ville » (2013) rédigé par Mohamed Mechmache et Marie-Hélène Bacqué.

5 Proposition issue de la campagne d'interpellation du réseau APPUII, remettre les habitants au centre des projets urbains (2019).

6 Les comptes rendus, validés par l'ensemble des parties, devront montrer clairement les points de consensus et de désaccord, ainsi que les arguments apportés.

- Donner le libre accès aux réunions et assurer la transparence des instances techniques et politiques des projets urbains, plus largement des HLM.
- Permettre un référendum d'initiative citoyenne où tous les résident-e-s doivent pouvoir voter sur la démolition et les réhabilitations. A Londres, cette mesure est adoptée par 15 bailleurs sociaux.

Proposition 3 : Garantir une concertation neutre, équitable et indépendante

- Afin de garantir la tenue de procédure de concertation équitable, neutre et indépendante des maîtrises d'ouvrage, la saisine d'un tiers pour garantir le processus de concertation est indispensable.
- Nous proposons d'élargir le champs d'intervention de la commission nationale du débat public (CNDP) aux grands projets urbains.

Proposition 4 : Organiser à la demande des citoyen-ne-s, des « assemblées de comptes à rendre » durant tout le processus de rénovation urbaine

- A la demande des citoyen-ne-s, des assemblées pourront être organisées pour que les décideurs rendent compte de leurs actions
- Les collectivités territoriales justifieraient en quoi elles ont tenu compte des avis des habitant-e-s ou motiver les éventuels refus et arbitrages.

Les premiers collectifs signataires :

- Alliance citoyenne, APPUII, Association Renaissance des Groux – Fresnes (94), Association Pih-Poh (37), Atelier populaire d'urbanisme (APU) de Fives et du Vieux-Lille (59), Atelier populaire d'urbanisme de la Villeneuve de Grenoble (38), CLCV Vandoeuvre (54), Collectif des habitants du Bois de l'Etang – La Verrière (78), Collectif du 5 novembre - Marseille (13), Commission rénovation urbaine d'Etouvie - Amiens (80), Conseil citoyen Essarts-Surieux (38), Conseil citoyen Franc-Moisin-Bel-Air-Stade De France - Saint-Denis (93), Collectif Chiennerie-Haussonville - Nancy (54), Coordination Nationale Pas Sans Nous, Confédération Nationale du Logement, Fondation Abbé Pierre, Un centre-ville pour tous - Marseille (13)

Contact

Romain Gallart, Association APPUII : associationappuii@gmail.com et 06 10 14 95 36

Benjamin Sourice, Vox Public : benjamin.sourice@voxpath.org