

HABITAT SOCIAL ET SÉCURITÉ: UN CHAMP D'ACTION INNOVANT?

SYNTHÈSE DU PETIT DÉJEUNER

DÉCIDEURS-CHERCHEURS DU 7 JUILLET 2016



OCTOBRE 2016

2.16.001

978 27371 2005 3



www.lau-idf.fr



IAU

INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

* île de France

Cette synthèse présente les principaux enseignements du petit déjeuner « Habitat social et sécurité : un champ d'action innovant ? »

Elle s'inscrit dans le thème transversal des petits déjeuners décideurs-chercheurs 2015/2016, qui porte sur l'innovation territoriale.

La synthèse générale de ce cycle s'appuiera sur les 4 petits déjeuners suivants :

- Faire la ville pour/par/avec les créatifs ? (24/09/2015)
- Équipements sportifs en ville : pourquoi et comment innover ? (16/02/2016)
- L'habitat des seniors : comment innover ? (12/04/2016)
- Habitat social et sécurité : un champ d'action innovant ? (07/07/2016)

Elle sera publiée en octobre 2016.



Directeur général par intérim : Fouad AWADA

Synthèse rédigée par Virginie MALOCHET, sociologue

Coordonnée par Brigitte GUIGOU, chargée de mission formation - partenariat recherche

N° d'ordonnancement : 2.16.001

Crédit photo de couverture : PACO / PIXABAY-CC

HABITAT SOCIAL ET SÉCURITÉ : UN CHAMP D'ACTION INNOVANT ?

Ce petit déjeuner organisé par l'IAU îdF s'inscrit dans un cycle d'échanges entre chercheurs et décideurs sur des sujets à enjeux.

Pour les bailleurs sociaux, la sécurité est devenue un vrai sujet qui leur ouvre un champ d'action à part entière. Sous la pression de leurs locataires, de leurs personnels et des pouvoirs publics, ils s'impliquent et s'interrogent dans le même temps sur la légitimité de leur contribution : de quelles manières et dans quelles limites investir ce champ qui ne relève pas de leur cœur de métier ?

Face à ces enjeux, l'Union sociale pour l'habitat positionne les organismes HLM comme « acteurs de la tranquillité résidentielle et partenaires de la sécurité publique ». Derrière ce slogan, quel est leur rôle dans la « coproduction » de sécurité quotidienne ? Comment intègrent-ils cette compétence dans leur organisation et leurs métiers ? Comment articulent-ils leurs actions (résidentialisation, vidéosurveillance, médiation sociale, sécurité privée, etc.) avec celles de la police, de la justice, des collectivités territoriales et des autres acteurs locaux ?

Dans le prolongement d'études récemment publiées à l'IAU, ce petit déjeuner vise à mettre en débat les points de vue d'un chercheur, spécialiste des politiques de sécurité, de police et de justice, et d'un décideur, en charge de la sûreté chez un bailleur social. La participation du public alimentera et prolongera la discussion.

PROGRAMME DU 7 JUILLET 2016

8 h 30 : ACCUEIL DES PARTICIPANTS

Par un petit déjeuner francilien

- **Ouverture :**
Fouad AWADA, *directeur général par intérim de l'IAU îdF*
- **Introduction :**
Vincent JEANBRUN, *président de la commission sécurité, conseil régional d'Île-de-France*
- **Cadrage :**
Camille GOSSELIN, *urbaniste à l'IAU îdF*
et **Virginie MALOCHET**, *sociologue à l'IAU îdF*
- **Animation :**
Brigitte GUIGOU, *chargée de mission formation - partenariat - recherche à l'IAU îdF*

9 h 15 - 9 h 45 : INTERVENTIONS

- **Christian MOUHANNA**, *chercheur au CNRS, directeur du centre d'études sociologiques sur le droit et les institutions pénales*
- **Sylvain TISSERANT**, *chargé de projet sûreté chez Immobilière 3F*

9 h 45 - 10 h 30 : ÉCHANGES AVEC LA SALLE

- **Débat**

HABITAT SOCIAL ET SÉCURITÉ : UN CHAMP D'ACTION INNOVANT ?

Éléments de cadrage

Camille GOSSELIN, urbaniste, IAU îdF
et Virginie MALOCHET, sociologue, IAU îdF

Récurrente dans le débat public, la question de l'insécurité dans les quartiers d'habitat social recouvre des phénomènes de nature et d'intensité variables. Elle agrège des situations locales disparates et se rapporte à des réalités sensibles et mouvantes parfois difficiles à objectiver. Elle n'en interpelle pas moins directement les acteurs locaux, parmi lesquels les bailleurs sociaux.

Globalement, ces derniers partagent en effet le sentiment d'avoir à faire face à des enjeux de sécurité, s'estimant plus ou moins contraints, voire juridiquement obligés, d'agir sur ce plan. Ce qui soulève des interrogations quant à savoir comment baliser leur rôle aux côtés des intervenants classiques de la prévention/sécurité, « jusqu'où ne pas aller trop loin ».

La doctrine établie par l'Union sociale pour l'habitat (USH) apporte des éléments de clarification. Elle positionne les organismes HLM, comme des acteurs de la tranquillité résidentielle et des partenaires de la sécurité publique. Mais cette doctrine reste suffisamment large pour permettre à chacun de s'y retrouver : en pratique, les politiques engagées varient fortement selon les organismes et les territoires d'implantation. Ceci étant, en tendance, de plus en plus de bailleurs se dotent de référents sûreté, mettent en place des observatoires et des process dédiés, des dispositifs de médiation ou de sécurité privée, de la vidéosurveillance, etc.

Par-delà la gestion de proximité qui constitue un premier niveau de réponse, la prise en compte de ces problématiques impacte l'organisation des bailleurs. Elle contribue à élargir les contours de leur cœur de métier. Pour l'essentiel, leurs politiques en la matière reposent sur la protection de leurs agents de proximité, la sécurisation de leur patrimoine et le partenariat avec la police et les villes. Mais aucun de ces axes ne sature le champ d'intervention potentiel.

Dans une logique de prévention sociale de la délinquance, force est de miser conjointement sur l'animation des quartiers et le partenariat avec les acteurs du secteur socio-éducatif – une orienta-

tion que suivent certains bailleurs, quoiqu'ils ne l'identifient pas nécessairement comme un levier de leur politique de tranquillité.

Parallèlement, se pose la question du lien avec les habitants, quant à la manière de travailler avec eux sur ces sujets sans pour autant sombrer dans les excès de la surveillance généralisée. Se pose aussi la question des politiques de peuplement, à propos desquelles les acteurs du logement social sont régulièrement interpellés.

Les évolutions de la gouvernance et de la production de la sécurité quotidienne sont plus largement interrogées. Si les bailleurs sociaux reconnaissent avoir un rôle à jouer, nombreux sont ceux qui redoutent des glissements de responsabilités face à ce qu'ils perçoivent comme un désengagement des pouvoirs publics sur fond de crise budgétaire. Complémentarité ou substitution, tout dépend des points de vue, mais au fond, l'enjeu est bien celui de la coopération et de l'articulation des actions de chacun dans les quartiers d'habitat social.



Le Groupement Parisien Inter-bailleurs de Surveillance.



Des médiateurs sur le terrain.

Point de vue du chercheur

Christian MOUHANNA, chercheur au CNRS,
directeur du centre d'études sociologiques sur
le droit et les institutions pénales (Cesdip)

Le partenariat en matière de sécurité n'a rien de neuf – il en est question depuis près de quarante ans. Pour autant, il n'est pas simple à mettre en œuvre.

Pour résumer, on peut distinguer deux manières de faire du partenariat. La première consiste à définir et réaffirmer les frontières d'action de chacun, dans une logique de non-empiètement sur le domaine de l'autre. Mais elle n'a qu'une portée limitée, chacun restant sur son pré carré. La seconde va au-delà et se fonde sur de véritables échanges. Elle suppose d'aller voir de près comment les autres fonctionnent, d'accepter qu'ils en fassent de même et d'entendre les critiques émises sur son propre travail.

Si l'on s'en tient à la première manière, faute d'être dans le « vrai » partenariat, certains problèmes restent insolubles. Il est alors commode de les qualifier de problèmes de sécurité. Cela permet de s'en décharger sur la police nationale, qui joue pour ainsi dire le « pompier de service » et s'impose comme l'interlocuteur obligé.

VERBATIM

« Si on n'est pas dans ce vrai partenariat, c'est le jeu de la patate chaude – il y a des problèmes, à qui on va les refiler ? – et le glissement se fait très vite vers ce que j'appelle l'injonction sécuritaire. Lorsqu'on n'arrive pas à rentrer dans la complexité des problèmes, qu'on n'arrive pas à se mettre tous autour de la table, finalement, on colle l'étiquette 'sécurité' sur un certain nombre de problèmes. »

Mais la police ne sait pas forcément gérer ces situations qui, souvent, relèvent de l'infra-pénal et ne constituent pas des problèmes de sécurité en tant que tels (typiquement, les regroupements juvéniles dans les halls d'immeuble). La police parvient d'autant moins à les traiter que les orientations politiques prises ces dernières années l'ont conduite à valoriser l'intervention réactive au détriment des missions de prévention, de médiation et de règlements des problèmes en amont. Elles ont éloigné les policiers de leur rôle de « gardien de la paix », au sens littéral du terme – à la différence des choix qui ont prévalu dans bien d'autres pays européens pour renforcer la police de proximité.

VERBATIM

« Le policier est de moins en moins capable de régler les problèmes autrement qu'en faisant une affaire judiciaire. Et une affaire judiciaire, ce n'est pas forcément solutionner les problèmes. »

Le mode de fonctionnement centralisé de la police nationale accentue ces difficultés, puisque dans la majorité des quartiers sensibles (secteurs que les policiers, sauf exception, cherchent à fuir) sont affectés de jeunes agents peu expérimentés qui aspirent à partir dès que possible vers d'autres horizons géographiques. Le turn-over limite l'ancrage territorial, l'implication dans les partenariats et la capacité à faire lien avec la population.

Ceci étant, malgré ces limites, des liens de coopération existent. A fortiori dans le contexte actuel de lutte antiterroriste, les policiers ont besoin de renseignement que seuls les gardiens d'immeuble ou les agents municipaux sont à même de leur fournir. À l'inverse, les bailleurs ont besoin de la police en cas de victimation de leurs personnels ou d'atteintes à leur patrimoine, ils ont besoin de systèmes coupe-file pour pouvoir déposer plainte sans délai, etc. Au-delà des appels incantatoires au partenariat, c'est bien souvent à l'échelle micro-locale, sur des enjeux très concrets, que la coopération s'établit effectivement.

Point de vue du décideur

Sylvain TISSERANT, chargé de projet sûreté
chez Immobilière 3F

En matière de sûreté, le bailleur gère un périmètre très large, qui recouvre à la fois le champ des atteintes au patrimoine et le champ des atteintes aux personnes (salariés, prestataires ou locataires). Cela suppose différents niveaux d'intervention selon les types de problèmes à traiter, du simple défaut d'usage jusqu'aux lourds trafics de stupéfiants (sur lesquels le bailleur n'est pas compétent, mais dont il a à gérer les conséquences sur son parc de logements).

Ainsi, l'intervention du bailleur doit se faire sur mesure, s'adapter à chaque situation. C'est sur ce principe que se fonde le plan de tranquillité résidentielle d'Immobilière 3F. Les opérations de résidentialisation, par exemple, ne sauraient être dupliquées suivant à un modèle standard ; elles doivent croiser les problématiques urbaines, architecturales et d'usages, et, surtout, intégrer le bien-être des locataires comme objectif premier.

La politique sûreté du bailleur repose sur le triptyque prévention - dissuasion - coercition.

VERBATIM

« On ne fait pas intervenir le GIGN pour régler un problème dans les halls. Vouloir être systématiquement dans une logique répressive sur l'occupation des halls, c'est une erreur. »

- La prévention couvre un vaste domaine d'actions, incluant notamment la formation des personnels de proximité et d'encadrement, le développement social urbain, le traitement des troubles de voisinage par la médiation sociale, etc.
- La dissuasion relève en grande partie de la prévention situationnelle – ce qui recoupe peu ou prou le cœur de métier du bailleur, un métier de technicien du bâtiment qui sait comment adapter les espaces aux usages attendus. La vidéosurveillance peut être utilement envisagée dans certains cas, mais pas systématiquement – comme pour tout outil, c'est l'utilisation qui en détermine la pertinence.

Quant aux dispositifs de sécurité privée, ils ressortissent bien du bailleur et sont mobilisés pour lui redonner une capacité de gestion sur des territoires problématiques. Mais en aucun cas il ne s'agit de les substituer aux forces de police, les agents de sécurité privée n'ayant pas d'autres prérogatives en matière judiciaire que celles du citoyen lambda. La remarque vaut notamment pour le Groupement parisien inter-bailleurs de surveillance (GPIS) dont Immobilière 3F est membre.

- La coercition représente une part mineure et correspond pour le bailleur à une action univoque : la résiliation du contrat de location, si tant est qu'il dispose d'éléments suffisamment probants pour intentar une action au civil à l'encontre d'un locataire ou de l'un de ses ayants-droit contrevenant aux clauses du contrat ou du règlement intérieur. Comme acteurs de la tranquillité et partenaires de la sécurité, les bailleurs sociaux disposent en somme d'une large palette d'intervention. Ce qui leur manque parfois, ce sont moins les outils que l'intelligence d'articulation des outils. Cela souligne l'acuité des enjeux de coopération. Dans une logique de complémentarité, il s'agit d'encourager un partenariat opérationnel, décomplexé, qui permet si nécessaire un travail étroit avec la police dans une logique de reconquête des espaces indûment occupés.

VERBATIM

« Quand le bailleur a une problématique de gestion de son territoire sur des espaces où les usages sont détournés, il n'est pas illégitime qu'il travaille avec les services de police de manière très opérationnelle, afin de 'reprandre' ces espaces. C'est un acte de gestion. On n'est pas là pour traiter de l'infraction pénale commise dans ces espaces. (...) On est là pour récupérer ces espaces et faire en sorte qu'ils soient réaffectés aux locataires, tel qu'initialement prévu. »

RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES

- GOSSELIN Camille, MALOCHET Virginie, « Acteurs de la tranquillité, partenaires de la sécurité ». Les bailleurs sociaux dans un rôle à dimension variable, Paris, IAU îdF, avril 2016.
- GOSSELIN Camille, Quel traitement des enjeux de sécurité dans la rénovation urbaine ?, Paris, IAU îdF, 2015.
- GOSSELIN Camille, « La rénovation urbaine et le modèle de « l'espace défendable » : la montée en puissance des enjeux sécuritaires dans l'aménagement », Métropolitiques, 2015.
- MALOCHET Virginie, Le Groupement Parisien Inter-bailleurs de Surveillance (GPIS), Sociographie d'une exception parisienne, Paris, IAU îdF, mars 2015.
- MOUHANNA Christian, La Police contre les citoyens ?, Nîmes, Éditions Champ Social, Collection « Questions de Société », 2011.
- MPEPPD, La prévention de la délinquance et la gestion du parc social de l'habitat, rapport, mai 2012.
- PEYRAT Didier, Habiter, cohabiter. La sécurité dans le logement social, Rapport à M.N. Lienemann, secrétaire d'État au Logement, 2002.
- SG-CIPD, Stratégie nationale de prévention de la délinquance 2013-2017, Approche globale de la tranquillité. Rôle et moyens des partenaires dans le domaine de l'habitat (T.1), Outils juridiques et procédures (T.2), mai 2014.
- XÉLOT François, THIEFFRY Claire, Dossier « Sécurité : des quartiers sous tension », Habitat et Société, n°72, décembre 2013, pp.16-37.

RESSOURCES WEB

- Podcast, diaporama. <http://bit.ly/secuinno>



- Site du Cesdip : <http://www.cesdip.fr/>

Point de vue de l'élus

Vincent JEANBRUN, président de la commission sécurité, conseil régional Île-de-France et Maire de l'Hay-les-Roses

« Avec la mise en œuvre du bouclier de sécurité, l'objectif est de pousser toutes les actions dans le bon sens pour faire en sorte qu'il y ait moins de problèmes de sécurité en Île-de-France – vaste combat – mais également pour lutter contre le sentiment d'insécurité. La volonté de la Présidente c'est d'être aux côtés de l'ensemble des acteurs. Ils peuvent compter sur le soutien de la Région à toutes les initiatives prises en matière de sécurité. Pour les bailleurs sociaux, c'est peut-être la clé du combat. En tant que maire, je suis parfaitement conscient de la nécessité de partenariat très, très resserré avec les bailleurs sociaux. Dès les premières semaines de ma mandature en 2014, on s'est retrouvé avec un grand bailleur social, à devoir recruter des maîtres-chiens 7j/7, 24h/24, simplement pour que les habitants accèdent à leur domicile. Il ne s'agissait pas de faire la police ou de chasser les délinquants ou les trafiquants de drogue, mais simplement de rendre l'accès au domicile à certaines personnes. Cela s'est soldé par un coût de 3000€ par jour, ce qui constitue une double peine pour les habitants de ces quartiers. »

Échanges avec la salle

Gabriel BENDAYAN, conseiller sûreté, Paris Habitat

« On sera tous d'accord pour dire que le partenariat, c'est extrêmement positif. Mais pour autant, s'il permet des avancées, le partenariat ne permet pas de régler toutes les questions. C'est-à-dire qu'on fonctionne mieux ensemble, mais in fine, il y a de nombreuses situations qu'on n'arrive pas à traiter. »

Hakim CHALANE, chargé de mission sûreté, Paris Habitat

« Aujourd'hui, les organismes HLM posent un nouveau regard sur la médiation. Aussi, il serait opportun de les rapprocher davantage des collectivités territoriales, pour articuler leurs compétences, leurs actions et leurs dépenses. Le réseau des référents sûreté de l'Union sociale pour l'habitat, l'IAU Île de France et le Forum européen pour la sécurité urbaine sont des acteurs de cette réflexion sur ce partenariat. »

Julien LEPLAIDEUR, responsable du pôle innovation sociale, Aorif

« Sur ces questions de tranquillité et de sécurité,

on sent les organismes, en tout cas une partie des organismes, assez démunis. (...) Ce qui nous est demandé à l'Aorif, c'est d'abord cette question de la sécurité à travers le DSU, la proximité, la politique de la ville, à partir de ce qui se passe dans les territoires. À travers, aussi, la notion de qualité de service. Parce que ce sont des stratégies qui doivent s'ancrer au cœur même des organisations. »

Jean DIAZ, directeur du développement social, Opac de l'Oise

« Les organismes HLM n'ont plus d'excuse pour ne pas s'impliquer en interne et en externe dans le traitement de la problématique de la prévention/sécurité sur leur patrimoine. Aujourd'hui, on a tout ce qu'il faut, tous les outils, pratiquement, pour régler, pour améliorer, pour traiter les problèmes locatifs, pour protéger le personnel, pour lutter contre le vandalisme. Il n'y a qu'une seule problématique sur laquelle on bute, c'est celle des trafics de drogue quand ils sont incrustés dans nos quartiers. Dans les secteurs les plus touchés, notre patrimoine se vide, et on ne sait pas quoi faire pour le reconquérir. »

Véronique DUMORTIER, responsable du service prévention, tranquillité publique et droits des femmes, ville de Champigny-sur-Marne

« Le partenariat est essentiel, et je pense que c'est sur des groupes opérationnels qu'on avance le plus. Je pense aussi qu'il est important de croiser le volet 'prévention/tranquillité publique' avec le volet 'cadre de vie', avec la gestion urbaine de proximité. (...) Je crois beaucoup également aux études de prévention situationnelle. Celle que l'on a faite à Champigny en centre-ville montre qu'il est nécessaire de travailler sur le technique, mais aussi sur l'humain. »



Un exemple de résidentialisation.



L'INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE
EST UNE FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE PAR DÉCRET DU 2 AOÛT 1960

15, RUE FALGUIÈRE - 75740 PARIS CEDEX 15 - TÉL. : 01 77 49 77 49