



STRATÉGIE DE PATRIMOINE POUR 61 RÉSIDENCES HÔTELIÈRES À VOCATION SOCIALE (RHVS)

Diagnostic et perspectives à horizon 2027

CYCLE D'URBANISME (MASTER)

Mme Simmia Sanni-Soulé, architecte
Mme Diane Greney, politiste
Mme Marie Stémart, architecte
M. François Durand-Teissier, géographe

SciencesPo
ÉCOLE URBAINE

Préface

Après une première expérience très satisfaisante de projet collectif l'année dernière sur le thème du logement des jeunes, nous avons souhaité renouveler un partenariat avec l'École Urbaine de Sciences Po cette année.

En 2027, Adoma deviendra propriétaire d'un parc de 61 anciens hôtels F1, aujourd'hui occupés par une activité d'hébergement dans le cadre de deux marchés publics. Nous avons donc souhaité faire appel aux étudiants du Cycle d'Urbanisme pour entamer une réflexion sur la transformation de ces sites.

Le fait de leur confier cette démarche constitue une réelle opportunité pour Adoma afin d'envisager des solutions et des perspectives multiples et ambitieuses : à cet effet, l'approche pluridisciplinaire de l'École Urbaine garantit une réponse adaptée.

En outre, les étudiant(e)s nous apportent un regard neuf et sans a priori sur les pratiques en place, afin de nous aider à nous projeter et d'anticiper les mutations territoriales du monde de demain.

**L'équipe partenaire d'Adoma,
Stéphanie Demeure-Dit-Latte,
Quentin Loury,
Stefania Parigi,**

Encadrer ce projet a été une aventure « collective » au sens littéral du terme !

La conduite d'un projet sur toute une année scolaire contraint les étudiants à se mobiliser dans la durée et à tisser des liens de confiance avec les partenaires, d'une part, pour être certains de répondre à la question posée et avec, d'autre part, un réseau d'acteurs territoriaux, à même de nourrir leur réflexion. Les nombreux déplacements sur le terrain ont enrichi ce travail et lui donnent une accroche avec toutes les problématiques rencontrées par les sites (accessibilité, état du bâti, sociologie des hébergés...).

Il en ressort un outil d'aide à la décision comprenant un logigramme d'aide à la décision et une méthodologie complète sur lesquels Adoma pourra s'appuyer pour envisager l'avenir des sites concernés. Les étudiants ont su partir de situations locales pour nourrir un outil global qui puisse permettre d'objectiver les situations des 61 sites.

A titre personnel, c'est toujours réjouissant de voir comment les étudiants peuvent évoluer vers une posture professionnelle en 9 mois et sortir de leur zone de confort.

Sarah Zouheir, tutrice du projet collectif

Adoma, opérateur social national

Adoma détient un parc de logements sociaux et d'hébergement d'urgence riche et diversifié et est engagée dans le logement et l'accompagnement des ménages à faibles et très faibles ressources, des publics relevant de la demande d'asile ainsi que des personnes en situation de grande précarité. Adoma porte deux activités : le logement accompagné et l'hébergement.

La filière de l'hébergement propose des lieux de vie temporaires à des personnes qui pour l'essentiel sont sans domicile fixe (hébergement généraliste), ou à des demandeurs d'asile le temps du traitement de leur dossier. Cette offre d'hébergement est complétée par un accompagnement social global.

La filière du logement accompagné, quant à elle, constitue une offre de logements très sociaux pour personnes relevant du droit commun, qui peut être combinée elle aussi à un accompagnement spécifique. La résidence sociale est l'offre la plus commune, parfois spécialisée pour les jeunes actifs ou les seniors. La pension de famille accueille quant à elle, sans condition de durée, des personnes en grandes difficultés sociales et combine des espaces collectifs et des espaces privatifs qui leur permettent de vivre chez elles sans être isolées.

63 000 LOGEMENTS
ACCOMPAGNÉS

25 000 PLACES
D'HÉBERGEMENT



©Projet collectif de SciencesPo Paris

Comprendre les sites dans leur contexte

La mission confiée par Adoma concernant l'avenir de 61 Résidences Hôtelières à Vocation Sociale a nécessité dans **une première phase** un travail de compréhension des enjeux autour de l'hébergement d'urgence et des RHVS, ainsi que de prise de connaissance des acteurs en présence et du contexte des marchés publics PRAHDA et HUAS.

Pour entrer en matière, une revue de littérature a été dressée, d'abord sur l'hébergement d'urgence en distinguant les situations de personne soit en situation de non-droit, en attente d'une décision de la préfecture concernant une régularisation, soit éprouvant des difficultés d'accès à un logement social, notamment sur des zones tendues. Ensuite, une partie des recherches s'est portée sur les 61 RHVS en tant que bâtiments de type "motels". Situés en périphérie des villes, ce sont enfin les conditions de vie des hébergés dans des espaces parfois isolés qui ont été analysées. Ces dispositifs d'accueil d'urgence peuvent pratiquer un hébergement en cohabitation les équipes d'Adoma sont souvent amenées à gérer une période d'attente plus ou moins longue, liée notamment à l'instruction des dossiers et/ou au statut administratif des personnes hébergées. La vulnérabilité de ces publics notamment les enfants et adolescents, nécessite une attention toute particulière de la part des équipes.

Concernant les acteurs en présence, un travail de compréhension sur la structure Adoma et son organisation par Établissement a été engagé, ainsi que sur le fonds Hémisphère qui a permis le rachat des sites. Dans une démarche plus qualitative, des entretiens auprès des Directeurs d'Établissement et des Directeurs Adjointes au patrimoine ont été menés afin de mieux appréhender l'organisation territoriale d'Adoma. C'est ensuite au rôle de l'État et à son influence sur ce programme qu'une attention particulière a été portée, notamment par l'analyse des marchés publics PRAHDA et HUAS desquels découlent l'ouverture des 61 RHVS. De plus, le volontarisme politique au niveau de la réglementation sur l'immigration et l'hébergement d'urgence a un impact direct sur les financements des rénovations de structures et de maintien des places.

Tout au long de ce premier temps, un focus sur un échantillon de 21 sites implantés dans les cinq Établissements a permis d'appréhender le fonctionnement des RHVS, de constater par des visites de terrain l'état des bâtis et de recueillir auprès des équipes sur places des éléments d'information sur le tissu associatif, les relations aux élus, les mobilités ou encore, le cas échéant, sur la scolarité. Une analyse des données statistiques concernant la fréquentation des sites, mais également des documents d'urbanisme locaux a permis de compléter notre étude de chiffres et informations réglementaires.

Une seconde phase a été dédiée à l'élaboration d'un outil d'aide à la décision pour fixer l'avenir des 61 RHVS. Si aux vues de la vétusté de certains sites, constatée lors de la première phase, différentes perspectives de mutation ont été mises en lumière à la suite du diagnostic. Les scénarios proposés découlent d'un premier choix décisif actant le maintien ou non de l'activité d'hébergement sur le site. Diverses formules de programmation mixte peuvent être envisagées tout en se tenant à l'objectif national de maintien du nombre de places d'hébergement. Des scénarios alternatifs, au regard du contexte local ont été proposés, intégrant la cession totale ou partielle des parcelles, la densification ou encore la diversification des activités.

61 RHVS de type " MOTELS"

Les 61 RHVS, anciens hôtels F1, initialement propriétés du groupe Accor, ont été alors conçus dans une optique de réduction drastique des coûts. En kit, leur construction a été basée sur l'assemblage de modules préfabriqués permettant à partir des années 80 de soutenir un rythme effréné de livraison. Adressée à une clientèle de passage faisant escale pour une nuit, fruit de la culture du volant et de la voiture individuelle, les établissements sont pour l'essentiel situés en bordure d'autoroute, à proximité d'un aéroport ou au cœur de zones d'activité économique. Souvent mal desservies par les transports en commun, les structures n'ont pas été pensées pour accueillir un public parfois accueilli dans la durée, dans une situation économique fragile et non véhiculé.

Aujourd'hui et après six ans d'exploitation à plein régime, les bâtis se sont fortement dégradés et nécessitent un entretien constant. A noter que les tuyauteries et réseaux électriques n'ont pas été prévus pour un usage constant, 24h/24. Certains espaces communs restent en cours de rénovation ou à rénover, notamment les cuisines et les sanitaires.



Différentes typologies de ménages, mais également diverses communautés vivent en cohabitation au sein d'espaces partagés, à l'instar des cuisines et sanitaires collectifs. Les situations de cohabitation sont parfois plus difficiles avec le partage d'une même chambre par deux personnes hébergées isolées, avec pour seule séparation un rideau entre deux lits. Les familles sont elles aussi confrontées à une vie en collectivité dans des espaces réduits, et enfants et adolescents dorment parfois dans la même chambre. Cela amène à se questionner sur le mode d'appropriation des lieux par les personnes hébergées, qui peuvent occuper leur hébergement pour des durées parfois longues.



Une stratégie multiscale à double temporalité

En perspective de la pleine propriété à horizon 2027 des 61 sites, nous avons mené un premier accompagnement pour la transition du parc. Si la mission porte sur des bâtis très dégradés, la perspective de démolition généralisée à tous les sites a rapidement ouvert la possibilité de réfléchir à des scénarios plus larges.

En effet, si le plan stratégique de patrimoine des 61 sites porte sur des parcelles foncières assez restreintes et ne pouvant être décemment qualifiées de projets urbains, le sujet dépasse largement la sphère architecturale ou purement technique et requiert un regard urbanistique, s'inscrivant dans une perspective multiscale, à des temporalités différentes.

Plusieurs définitions de l'urbanisme permettent d'appréhender l'intérêt d'une démarche globale, recherchant un équilibre entre le bien-être des habitants, la dynamique économique, l'amélioration des rapports sociaux sans oublier la préservation de l'environnement.

La Charte d'Athènes (1933) *L'urbanisme est l'aménagement des lieux et des locaux divers qui doivent abriter le développement de la vie matérielle, sentimentale et spirituelle dans toutes ses manifestations individuelles ou collectives.*

P. Merlin, Dictionnaire de l'Urbanisme et de l'Aménagement, (1988). *L'urbanisme est un champ d'action pluridisciplinaire par essence, qui vise à créer dans le temps une disposition ordonnée de l'espace en recherchant harmonie et efficacité.*

S'inscrire dans un contexte politique

Les préfets, représentants de l'État sur les territoires, sont les relais des politiques et des programmes nationaux. Cela est notamment le cas en matière de réglementation sur l'immigration. Les politiques publiques relatives à l'accueil sont susceptibles de changer, parfois à très court terme avec un objectif de réduction des délais de traitement et des temps de séjour dans les structures d'hébergement. L'augmentation très probable du taux de rotation aura des répercussions certaines sur l'état des bâtiments et il est nécessaire d'anticiper ces changements pour adapter les futures structures. Également, l'objectif, face à une demande accrue, est à minima le maintien du nombre de places, voire son augmentation.

L'accueil des dispositifs PRAHDA et HUAS a initialement suscité de fortes inquiétudes dans les territoires concernés et les équipes sur site ont parfois dû faire face au mécontentement des acteurs en présence, entre préfecture, municipalité et

administrés. Ces relations sont à cultiver afin de pouvoir envisager l'avenir des sites de manière sereine. Si le maire est compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme et donc pour maîtriser l'aménagement de sa commune, les municipalités peuvent également intervenir afin de faciliter la vie des hébergés, en octroyant par exemple des fonds pour l'adaptation d'une ligne de transports en commun ou financer les cantines scolaires. Enfin, la mobilisation de bénévoles parmi les habitants des communes d'implantation est un facteur important pour la bonne intégration des hébergés et une meilleure appropriation des espaces. En proposant des cours de français, des activités pour les adultes et pour les enfants, les administrés peuvent très significativement améliorer les conditions de vie des hébergés. Des méthodes de concertation et procédures collectives doivent être mises en place afin de convaincre élus et administrés de l'intérêt de la poursuite de l'hébergement au sein de leur commune et susciter un engagement citoyen et solidaire.

Une démarche multiscalaire

Une étude contextualisée au regard des territoires d'implantation doit permettre d'apporter des solutions en cohérence avec les besoins portés à l'échelle nationale, soit un objectif de places d'hébergement à respecter et une politique de désengorgement de la capitale, vers une péréquation sur les territoires des capacités d'accueil. A l'échelle d'un territoire, une attention particulière doit être portée aux dynamiques démographiques et économiques en place, notamment au sein des pôles urbains, en tenant compte du déjà-là et du maillage des infrastructures. De plus, l'implantation d'un site et les choix politiques associés peuvent participer aux processus de désenclavement rural. A l'échelle micro-locale, un travail plus qualitatif de compréhension des implications et répercussions de l'implantation d'un site sur un périmètre défini doit permettre d'améliorer son acceptation et ainsi profiter, à l'échelle individuelle, au bien-être des hébergés. D'un point de vue réglementaire, il est possible dès maintenant de fixer une réglementation favorable par un certificat d'urbanisme, notifiant ainsi aux municipalités la volonté de porter un projet dans les 18 mois suivant sa délivrance.

Saisir le moment opportun

Si la pleine propriété des 61 RHVS par Adoma ne sera effective qu'à partir de 2027, il est indispensable d'agir dès maintenant pour ralentir le rythme d'usure des structures parfois très marqué. L'objectif est ainsi de pouvoir établir à partir de 2027 un plan de traitement échelonné dans le temps afin de garantir un nombre de places d'hébergement le plus stable possible. Un plan de rénovation a ainsi été engagé dès 2017 avec le déploiement d'un programme de travaux généralisé et une enveloppe financière complémentaire a été allouée par le propriétaire en 2021 afin d'assurer de nouveaux travaux d'aménagement, notamment dans les cuisines, sanitaires et espaces de vie collectifs. A court et moyen termes, des plans plus spécifiques adaptés à l'état de dégradation de chaque site doivent être envisagés afin de garantir aux hébergés des conditions de vie adaptées.

A plus long terme, ce sont des solutions multiples, innovantes et résilientes, en cohérence avec les objectifs de zéro-artificialisation nette et les enjeux climatiques, qui doivent être pensées, tout en s'inscrivant dans les dynamiques en place dans les territoires. Au regard de l'état des bâtis, une chronologie de traitement doit être mise en place, en priorisant les sites les plus dégradés.

Dans un temps intermédiaire, l'urbanisme temporaire peut permettre de favoriser l'acceptation d'un projet par l'installation sur les parcelles inoccupées de structures mobiles et modulaires de type habitat léger, via les permis précaires.

Stratégies foncières

A l'échelle du site, au-delà des personnes hébergées et de la prise en compte de leurs conditions de vie, une compréhension des enjeux fonciers est nécessaire. Le foncier est sujet à de fortes pressions et mécanismes de spéculation, notamment dans les franges de villes concernées par l'étalement urbain. Les parcelles mobilisables dans les espaces déjà artificialisés doivent être densifiées en vertu du principe de zéro artificialisation nette. Les larges parkings autour des 61 sites doivent être traités avec un regard nouveau et être valorisés tant d'un point de vue économique qu'écologique. De plus, par leur localisation au sein de zones d'activités économiques, il est nécessaire de prendre en compte l'évolution future des zones commerciales en périphérie de ville, mais également des documents d'urbanisme au regard des nouvelles réglementations.



C'est également au regard de la transition écologique des villes que le plan stratégique de patrimoine est à mûrir. Si les conditions d'hébergement doivent être améliorées

d'un point de vue social, il est essentiel de porter une ambition durable et respectueuse des enjeux climatiques et de préservation de la biodiversité, qui s'inscrit pleinement dans une démarche de recyclage et de ZAN.

Si un programme de rénovation a été enclenché, il convient d'y intégrer une démarche écologique, devenue prioritaire. Les déperditions énergétiques à l'échelle des sites sont particulièrement élevées. Il conviendrait à terme de revoir l'isolation des bâtis et/ou d'analyser les possibilités de développement d'énergies renouvelables (cf. toits plats et larges assiettes foncières propices à l'installation de panneaux photovoltaïques par exemple). Des travaux de mise aux normes énergétiques devront être engagés, à l'instar d'une isolation thermique plus efficiente, à partir de matériaux naturels et renouvelables, de l'isolation des fenêtres avec l'installation de double vitrage, de systèmes de chauffage et de climatisation efficaces et de systèmes de récupération et de traitement des eaux de pluie.

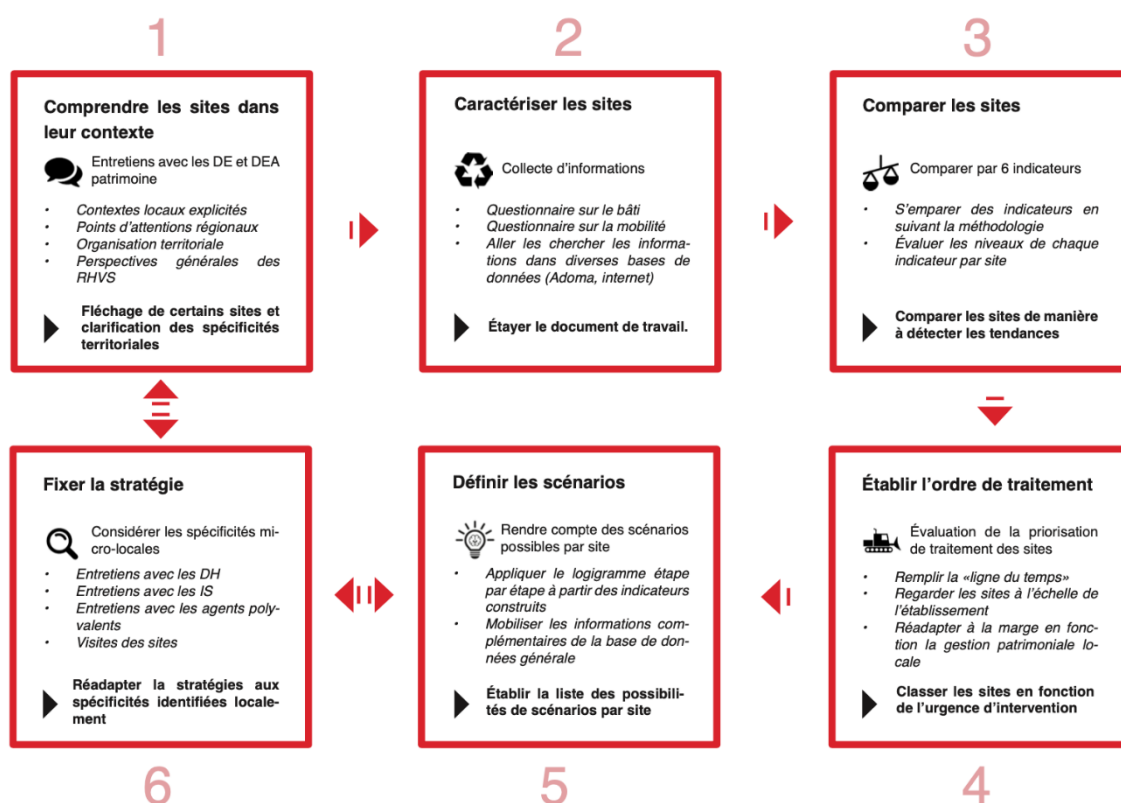
Simultanément à l'intégration des enjeux de sobriété dans l'exploitation des sites, des ateliers thématiques et des formations peuvent être initiés pour sensibiliser les hébergés aux pratiques de consommation responsables ainsi qu'aux gestes éco-citoyens. Des programmes de tri, de recyclage, voire de compost sont à déployer à l'échelle des sites.

Dans une démarche de sobriété foncière, les larges parcelles de parkings doivent être repensées et optimisées, soit par une suppression des revêtements imperméables, soit par une valorisation énergétique de l'espace. La renaturation des espaces peut être envisagée selon différents gradients, de la simple perméabilisation en conservant l'usage parking avec l'intégration de substrats réservoirs et de noues végétalisées, jusqu'à la transformation totale en potagers appropriables par les hébergés ou en jardin "en friche". Il est par ailleurs nécessaire dans tous les cas de prévoir en amont l'entretien des espaces pour assurer leur pérennité. Par ailleurs, les parkings sont des zones propices au développement du solaire photovoltaïque, notamment si les surfaces disposent d'un bel ensoleillement. Il devient ainsi possible d'augmenter sa capacité d'autosuffisance en matière d'énergie et de faire des économies.

OUTILLER, une méthodologie de traitement des sites

Après avoir traité les contextes de la politique d'hébergement d'urgence et des demandeurs d'asile en hôtel, nous avons développé une méthodologie itérative organisée en différentes étapes. Construite sur-mesure et reproductible, la méthodologie permet de rendre compte des situations dans lesquelles se trouvent les sites, au regard de différentes données et indicateurs définis au préalable. Celle-ci a été appliquée à un échantillon des 21 sites visités et ciblés en discussion avec les équipes territoriales.

METHODOLOGIE D'ANALYSE DES SITES



Comprendre et caractériser les sites dans leur contexte

La compréhension des sites et de leurs contextes territoriaux a été réalisée via des entretiens qualitatifs et des visites. Les différents contextes territoriaux et points d'attention particuliers propres aux contextes régionaux, les organisations internes ainsi que les relations politiques ont pu être abordés. Aussi, nous avons pu comprendre, à échelle des Établissements, les organisations internes, les dynamiques locales et les relations politiques, notamment aux vues de leur évolution depuis 2017.

La caractérisation des sites est majoritairement effectuée par la collecte d'informations diverses et la création d'une base de données. Celle-ci a été construite par l'analyse des documents internes d'Adoma (rapports d'activité, documents annexes, etc.), de bases de données externes (INSEE, Google, cadastre.gouv.fr, etc.) et l'envoi de deux questionnaires aux équipes sur site à propos de la mobilité et de l'accessibilité ainsi que de l'état du bâti. Ces différentes informations permettent de construire des fiches d'identité de référence, organisées en trois temps :

Description : présenter la commune dans laquelle s'inscrit la résidence, les indications clés liées au bâtiment (année de construction et date d'ouverture de la RHVS, structure, typologie, espaces intérieurs et extérieurs, emprise au sol) ainsi que l'équipe sur site, les conditions d'hébergement et le public accueilli.

Analyse : informations recueillies sur site, sur l'état du bâti, sur les caractéristiques attachées à l'environnement immédiat ainsi qu'à l'environnement lointain, ou encore aux conditions d'accessibilité à la RHVS et de mobilité. Y est également indiqué l'état des relations avec les acteurs politiques et associatifs. De plus, les données statistiques et réglementaires extraites des rapports d'activités et des plans locaux d'urbanisme (PLU), ainsi que le coefficient d'emprise au sol, sont ici mises en regard.

Prospexion : proposition du scénario privilégié pour la RHVS en vue de l'élaboration du PSP (Plan Stratégique du Patrimoine d'Adoma) en 2027, ainsi que l'urgence du traitement qui s'inscrit dans une temporalité plus ou moins urgente, organisée en 3 temps dès 2027 (court terme de niveau 1, moyen terme de niveau 2 ou long terme de niveau 3).

Comparer les sites et établir l'ordre de traitement



Au lancement de notre mission, tout semblait pousser à dire que le parc était particulièrement homogène : des hôtels construits dans les années 1980 sur le même modèle architectural et avec les mêmes matériaux standardisés, en périphérie des villes et à l'usage similaire depuis. Toutefois, le temps de comparaison des sites de notre périmètre d'étude, au regard de leurs caractéristiques et environnement nous a permis d'observer des similarités, mais également de grandes disparités.

Cette comparaison a été réalisée à partir d'une base de six indicateurs : **la pression foncière, la connexion à la commune d'implantation, la connexion au bassin de vie, l'état du bâti, les relations politiques et les relations associatives**. Aussi, un tableau graphique comparatif a été élaboré. Ce dernier a permis de mettre en évidence les sites qui cumulent plusieurs difficultés et ceux qui présentent des avantages certains à valoriser. Aussi, si les différenciations locales relevées nous permettent d'affirmer que le parc est bien plus hétérogène qu'il ne pouvait jusqu'alors paraître, ces dernières constituent la base des choix et stratégies proposées pour les différents sites.

Globalement, les résultats de niveau 1 correspondent à une évaluation défavorable, soit à une situation peu opportune, le niveau 2 à une situation moyenne et le niveau 3 à une situation opportune et à valoriser.

Pression foncière

Concernant l'indicateur de la pression foncière, on remarque une importante majorité de niveau 1, soit de faible pression foncière, qui s'explique notamment par l'implantation périphérique de ces sites, en zones d'activités. Toutefois, certains sites se distinguent avec une pression foncière importante, laissant la porte ouverte à une valorisation financière des fonciers.

Connexions à la commune d'implantation et au bassin de vie

Pour ce qui est des connexions proches (connexions à la commune d'implantation) et lointaines (connexions au bassin de vie), on observe une similitude entre les deux indicateurs sur la plupart des sites, soit une connexion multi-échelles globalement bonne sinon globalement mauvaise. Certains sites, à la marge, affichent d'importants écarts au niveau de leurs connexions avec une connexion à la commune d'implantation particulièrement mauvaise mais une connexion lointaine très bonne.

L'indicateur de connexion nous permet de relever l'importance de l'implantation du site au regard des possibilités de mobilité offertes aux personnes hébergées pour leurs déplacements quotidiens notamment. Aussi, la connexion nous semble pouvoir constituer l'élément déterminant à la poursuite, ou non, de l'activité d'hébergement. Se faisant, l'indicateur de la connexion de la RHVS à la commune d'implantation et au bassin de vie constitue l'élément de départ du logigramme d'aide à la décision qui suit.

Relations aux acteurs politiques et associatifs

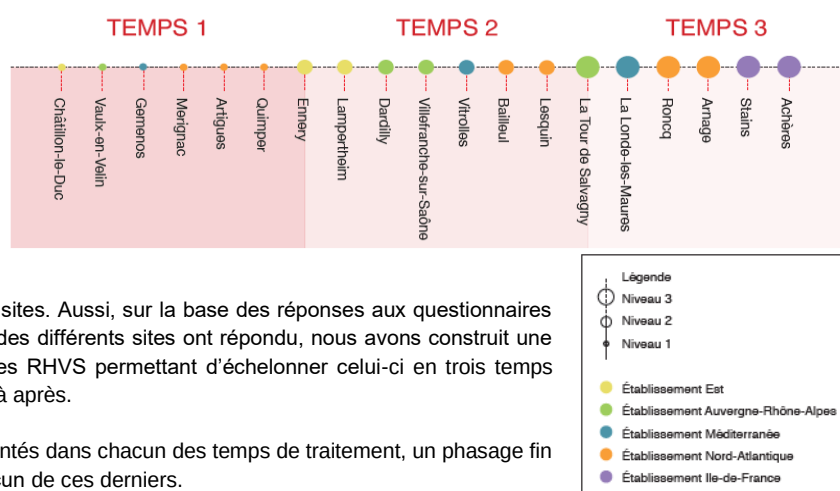
Concernant l'indicateur des relations avec les acteurs locaux (politiques et associatifs) nous observons que celles-ci, au même titre que pour les connexions, fonctionnent globalement de pair. Toutefois, nous observons ici encore quelques nuances.

L'indicateur des relations avec les acteurs locaux constitue également un facteur déterminant dans la poursuite ou non de l'activité d'hébergement puisque, comme nous avons pu l'observer sur le terrain, de bonnes relations avec les acteurs locaux permettent d'assurer un quotidien de qualité aux hébergés, ainsi que de bonnes conditions de travail pour les équipes Adoma ; à l'inverse, de mauvaises relations entre les équipes d'Adoma et les acteurs locaux peuvent agir en véritable frein dans le quotidien des hébergés et de leur vie dans la RHVS.

État du bâti

À ce jour, l'état du bâti notamment déterminé par le statut d'occupation de la RHVS et le taux de rotation associé ainsi que par les différents travaux réalisés depuis 2017, confirme la très grande hétérogénéité du parc. Comme sus-mentionné, les bâtis sont globalement en mauvais état. Pourtant, la méthodologie que nous proposons permet de nuancer, par la méthode comparative, l'état de ces différents sites. Aussi, sur la base des réponses aux questionnaires "État du bâti" auxquels les équipes des différents sites ont répondu, nous avons construit une frise chronologique de traitement des RHVS permettant d'échelonner celui-ci en trois temps successifs, depuis 2027 (ou avant), à après.

Si les 5 Établissements sont représentés dans chacun des temps de traitement, un phasage fin doit être organisé à l'échelle de chacun de ces derniers.



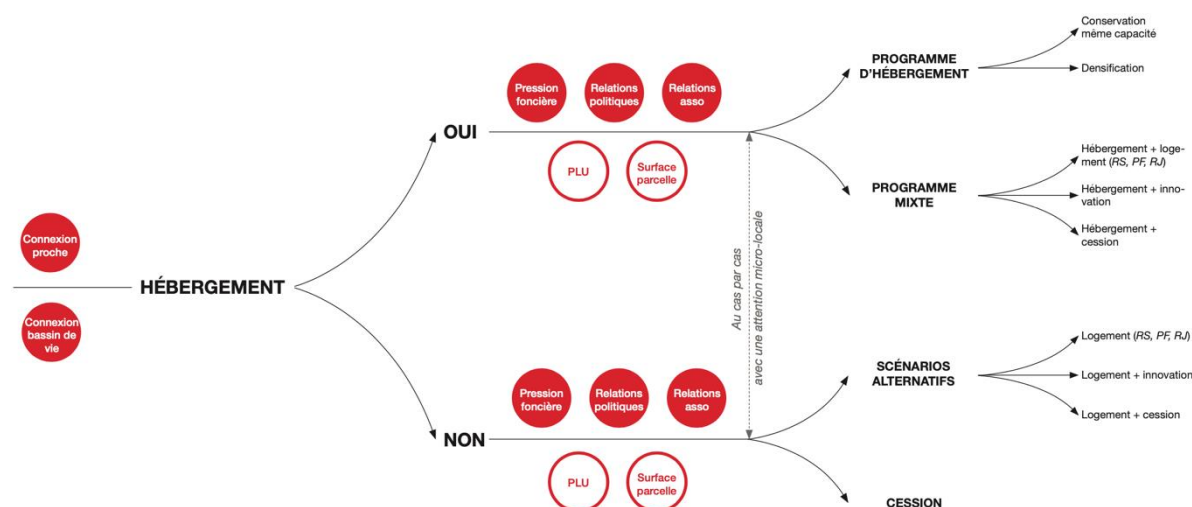
Définir les scénarios et fixer la stratégie

D'après l'ensemble des résultats issus du diagnostic des sites nous proposons, par le logigramme qui suit, une méthode d'aide à la décision qui permettra, à terme et pour chacun de ces sites, d'identifier le ou les scénarios les plus adaptés.

L'élaboration du PSP pour les RHVS du dispositif Hémisphère se heurte à des variables qui rendent la mise en place des perspectives particulièrement incertaines. En effet, si la question de l'hébergement est sensible dans tous les territoires et que le contexte dans lequel celles-ci ont été implantées a parfois rendu difficile l'acceptation locale, l'état du bâti pourrait fortement évoluer d'ici à 2027, tout comme le contexte politique notamment. À cela s'ajoute également l'évolution rapide des législations et de l'introduction de l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) issu de la loi Climat et Résilience tout particulièrement, rendant la proposition de perspectives figées particulièrement inadaptée.

L'outil méthodologique proposé ci-dessous permet donc d'accompagner, au moment donné et selon les critères alors relevés et analysés, la décision portée par Adoma. Ainsi, ce logigramme d'aide à la décision permettra, en tenant compte des indicateurs explicites plus tôt et de la base de données mise en place, de faire des choix éclairés selon les contraintes du moment présent.

LOGIGRAMME D'AIDE À LA DÉCISION



Parmi les indicateurs mis en place, les indicateurs de la connexion proche et de la connexion au bassin de vie depuis la RHVS semblent être les plus discrétisant. En effet, l'accès aux commerces de première nécessité, aux services de santé, aux écoles ou encore à des programmes culturels est essentiel pour les personnes hébergées. Dans le cas du marché PRAHDA avec les RHVS ciblées public « Dublin », la proximité de la préfecture ou du commissariat permet de limiter le temps de trajet et de faciliter la vie des personnes hébergées. D'autre part, la gestion de l'attente dans un environnement bien relié est plus simple pour les personnes hébergées et les équipes. En effet, quand le site est mal desservi, nous observons des complications au niveau de la gestion et de l'accompagnement, ainsi qu'une augmentation des coûts d'entretien.

Si Adoma porte une mission d'intérêt général et que l'objectif est au maintien voir à l'augmentation du nombre de places, l'addition de ces différents paramètres, avec pour indicateur déterminant la connexion de la RHVS à son environnement, doit être observée afin d'organiser la poursuite ou non de l'activité. Dès lors, l'analyse des indicateurs de pression foncière et des relations entretenues avec les acteurs locaux au regard de la décision choisie est nécessaire. Il faudra également s'emparer des informations contenues dans la base de données tels que le zonage du PLU, la surface de la parcelle et l'emprise au sol.

Si la poursuite de l'activité d'hébergement est souhaitée, il faudra déterminer la pertinence de poursuivre uniquement l'activité d'hébergement sinon d'engager la création d'un programme mixte. Pour se faire, les indicateurs sont ici fondamentaux. Aussi, si la poursuite de l'hébergement semble difficile, il s'agit de déterminer s'il est préférable de proposer des scénarios alternatifs sinon la cession. Il est important de noter que ces perspectives peuvent être réévaluées selon les caractéristiques territoriales et locales des sites. En effet, un site où la poursuite de l'hébergement ne serait pas pertinente peut se révéler être intéressant à conserver dans une stratégie patrimoniale. À l'inverse, un site qu'il paraît pertinent de conserver, au vu de sa localisation par exemple, peut alors être intéressant à céder ou à transformer en logements. En d'autres termes, il est nécessaire et ce, tout au long du processus de diagnostic, d'apporter une attention particulière au contexte micro-local spécifique dans lequel se développe chacun des sites.

Des démarches inspirantes et opérationnelles pour guider l'action face aux défis de demain

Passé la proposition des scénarios envisagés, différents points d'attention permettant d'accompagner la mise en place des grands enjeux de ce plan stratégique de patrimoine nous ont semblé pertinent à réaliser. Ainsi, nous avons fait le choix de cibler cinq thématiques :

- **Le processus de concertation** dans un objectif de co-conception du projet et de bonne intégration du public
- Les implantations des RHVS en **entrées de ville** et l'**objectif du Zéro Artificialisation Net (ZAN)** afin d'accompagner la mutation des zones d'activités et l'intégration des scénarios dans un programme national
- **L'urbanisme temporaire** afin d'accompagner l'organisation de l'hébergement lors du plan de traitement des sites
- **La valorisation des espaces extérieurs** et notamment des parkings aujourd'hui largement inexploités
- **L'humanisation** afin d'améliorer les conditions de vie des personnes hébergées

Ces focus présentés en "fiches thématiques de perspectives" sont également l'occasion de recenser différentes situations exceptionnelles observées durant nos visites de sites et entretiens, et de les faire dialoguer avec des approches plus théoriques.

RETOUR D'EXPÉRIENCE - Faire avec et pour tous.les

L'urbanisme concourant

L'urbaniste et sociologue François Ascher (1946 - 2009) a défini l'urbanisme contemporain comme un urbanisme concourant, impliquant dans la conception et la réalisation des projets l'intervention d'une multiplicité d'acteurs aux logiques différentes et de la combinaison de leurs logiques. Il convient ainsi de réfléchir à la manière de mettre le dialogue et des processus de négociations au centre de la fabrique des projets et aborder l'action publique de manière moins hiérarchique et verticale.

La notion de co-urbanisme

Cette notion permet de questionner les conditions et processus pour établir une meilleure collaboration entre habitants et professionnels de la ville en enrichissant les approches classiques du projet, même à l'échelle d'un bâtiment, à l'instar de nos 61 sites RHVS. Si les personnes hébergées n'ont pas vocation à y vivre sur le long terme, il est également indispensable de réfléchir et renforcer la maîtrise d'usage, c'est-à-dire à leur implication dans la conception et l'aménagement des lieux. Des espaces de confiance pour inciter à l'expression de leurs attentes mais également de partage d'expériences issus de la pratique ordinaire des RHVS doit permettre de concevoir des projets en adéquation avec leurs contraintes et modes de vie instables.

Ainsi, une attention au micro-local doit permettre d'enrichir nos pratiques professionnelles en associant et intégrant les acteurs en présence afin de maximiser l'acceptation des projets et leur pérennité. En impliquant les usagers et équipes des RHVS, les habitants des communes d'implantations et les élus par des méthodes de concertation et de co-conception, les projets seront mieux intégrés dans leur écosystème locale, l'appropriation et le respect des sites par les personnes hébergées sera favorisée permettant de freiner la dégradation des bâtiments.

Si ce processus de projet urbain partagé et participatif semble désirable, l'implication des acteurs concernés soulève encore de nombreuses questions de principes et de méthodes, à l'instar des réticences et peurs associées à l'accueil de public inconnus et étrangers dans des zones rurales notamment.

L'urbanisme temporaire, par son caractère évolutif et non figé peut permettre d'ouvrir de nouveaux champs des possibles. Supports d'échanges, de tests d'aménagements, d'usages et de programmes, les projets transitoires peuvent favoriser l'acceptabilité d'une implantation, en vue de son implantation définitive.

Trouver la juste distance

Il n'a pas été évident de trouver la juste distance face au sujet. En effet, les hébergements d'urgence sont des établissements sociaux, intervenant dans le domaine de l'accueil et de la réinsertion sociale. Les équipes rencontrées sur site assurent pour une part un rôle de travailleurs sociaux, pleinement engagés dans l'accompagnement du public hébergé. Lors de nos entretiens, il a été nécessaire de gérer les émotions et la bonne distance professionnelle pour ne pas tomber dans un affect ne permettant pas une analyse objective.

Sur le terrain, la constatation en direct des parcours et conditions de vie difficiles a nécessité le déploiement de méthodes d'analyses plus neutres et objectivantes. Une mise à distance a été nécessaire pour replacer la stratégie de patrimoine au cœur de l'analyse, sans pour autant mettre de côté les objectifs d'humanisation des centres.

De plus, les politiques publiques actuelles tendent à optimiser le travail social et à rationaliser les coûts d'accompagnement des publics dans un contexte économique contraint. Au-delà de la relation d'aide, le rapport au social s'organise également autour de la relation de service, optimisée en termes d'efficacité et d'efficience économique.

Ce sont également des dialogues systématiques entre les services déconcentrés de l'État et les représentants territoriaux qu'il conviendrait de mettre en place, afin d'intégrer au plus juste les programmes nationaux aux projets futurs. Par ailleurs, si les besoins en hébergement d'urgence sont en forte croissance aujourd'hui, nul doute que la demande continuera à augmenter dans les prochaines années au vu de la conjoncture actuelle. Ce sont les politiques au niveau national qu'il s'agit alors de suivre au plus près, entre programme budgétaire, à l'instar du programme 177 débloquent des financements pour réaliser des travaux de rénovation ; programme d'insertion, comme le programme Emile, axé à la fois sur la recherche d'un emploi et d'un logement adapté dans un nouveau département d'accueil ; ou encore programme d'humanisation, priorisant l'individualisation des chambres et la division de grandes structures en petites unités modulaires.

POUR EN SAVOIR PLUS

Laetitia Overney, Jean-François Laé, *Exilés : ce qu'habiter à l'hôtel veut dire*. Edition PUCA, Collection Réflexions en partagé, 2020.196 pp.

De nombreux questionnements se posent sur la façon de vivre dans un espace qui n'est pas pensé pour. Par une enquête menée dans 15 hôtels différents, la plupart en région parisienne, d'autres dans l'Oise, en Normandie et en Bretagne, dans le Jura et les Hauts de France, Laetitia Overney et Jean-François Laé interrogent le fait d'habiter dans un hôtels-budget au confort minimaliste, à destination initiale d'une clientèle individuelle, souvent situés à la périphérie des villes. Par des constats forts et prises de position marquées, les auteurs s'appliquent à rendre compte de conditions de vie difficiles, en mettant en exergue la cohabitation forcée au sein d'espaces partagés ou même d'une chambre et l'absence d'intimité pour les personnes hébergées dans des lieux occupés pendant des mois voire des années, conçus à l'origine pour n'y passer qu'une nuit.

Matthieu Tardis, *Une autre histoire de la "crise des réfugiés", La réinstallation dans les petites villes et les zones rurales en France*. Étude publiée dans le cadre du projet Share Integration mené par ICMC Europe avec la participation de l'Observatoire de l'immigration et de l'asile de l'Ifri, Juillet 2019. 86 pp.

Matthieu Tardis, chercheur et responsable du Centre migrations et citoyennetés de l'Ifri s'attarde sur l'accueil des demandeurs d'asile dans les petites et moyennes villes, terres d'asile en devenir. Le chercheur apporte ici un regard renouvelé sur les craintes et obstacles en contredisant certaines idées jusqu'alors reçues sur les territoires, en présentant les sites comme des espaces de solidarité et d'opportunité pour les personnes hébergées, des lieux de socialisation favorisant l'intégration et particulièrement pour les familles avec enfants, des lieux de mobilisation avec la présence des solides réseaux de bénévoles. Aussi, il s'agirait de traiter les problématiques sous un jour nouveau, en soutenant l'idée que répondre aux besoins des réfugiés serait bénéfique à l'ensemble de la société. En effet, associer revitalisation des petites et moyennes villes et accueil de population dans la précarité pourrait permettre de participer au développement des territoires. Les maires accueillants, témoins du succès des premiers accueils des RHVS, doivent se porter ambassadeurs de ces dispositifs en répondant aux craintes des agents plus réticents.

Léopoldine Manac'h, *Un sas de confinement pour les "dublinés"*, dans Plein Droit n°122. Editions Gisti, Octobre 2019. p. 26-29.

Léopoldine Manac'h, doctorante en anthropologie au Ceped (Centre Population et Développement), s'intéresse aux conditions psychologiques des hébergés dans des lieux de rétention à l'air libre. La période passée à l'hôtel correspond pour tous les « Dublinés » à un temps d'attente, déterminée par la date de transfert final vers l'Etat responsable de l'examen de leur demande d'asile. Dans bien des cas, l'hébergement provisoire s'éternise et entraîne une accumulation de relations, d'expériences et d'objets.

Emmanuelle Guyavarch, Erwan Le Méner, Stéphanie Vandentorren, *Rapport d'enquête ENFAMS, Enfants et familles sans logement personnel en Ile-de-France*. Observatoire du Samu Social de Paris, Octobre 2014. 362 pp.

Le mode de vie précaire des familles n'est pas sans conséquences sur le plan de leur santé et de leur développement cognitif et affectif. Le rapport d'enquête ENFAMS dédié aux enfants et familles sans logement personnel en Ile-de-France présente les résultats d'une enquête qualitative réalisée en 2013 auprès d'un échantillon aléatoire de 801 familles hébergées en résidence hôtel social. Cette étude représente ainsi 10 280 familles comptant à minima un enfant de moins de 13 ans, soit environ 35 000 personnes. Les résultats sont sans appel sur la situation critique et de forte vulnérabilité à laquelle ces enfants sont exposés. Le rapport formule ainsi des recommandations jugées indispensables afin d'assurer un accueil décent des enfants dont un nombre de lits suffisants et l'aménagement d'espace pour faire leurs devoirs ou jouer, la limitation de la mobilité résidentielle des familles et la diminution de la fréquence des déménagements.

Fiche n°2, Thème Loger et Habiter, Humaniser les centres d'hébergement 10 recommandations. Cerema, Collection L'essentiel, juin 2017.

En 2017, le CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) a publié 10 recommandations suite à une étude réalisée à la demande de la Dihal. Créer des chambres individuelles, avec des sanitaires et un coin cuisine pour que les personnes sans domicile s'y sentent "chez elles", ou encore améliorer les espaces collectifs pour partager des activités, tisser des liens entre les résidents, tels étaient en partie les objectifs du Plan d'humanisation des centres d'hébergement mis en place par l'État à partir de 2008. Afin de mieux cerner les transformations intervenues dans les structures, la Direction interministérielle à l'hébergement et pour l'accès au logement (Dihal), la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ont lancé une évaluation de ce programme. Conduite par le Cerema, cette étude tant quantitative que qualitative a permis de dégager les grands principes et de mieux cerner les attentes de telles démarches. La nouvelle fiche "Loger et habiter" est l'occasion d'en faire la synthèse et de présenter succinctement la place des centres d'hébergement au sein des dispositifs d'hébergement et de logement accompagnés.