

MAIRIE DE BOULOGNE-BILLANCOURT

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL LOCAL

Rapporteur Général : Guy Sorman

AVIS ET RAPPORTS

Évaluation de la propreté : la communication sur ses mesures

Présenté par :

Armelle Ayala, Pierre Boutet, Nicole Consalvi, Elizabeth Cremieu, Claude Eliazewicz,, Jean-Loup Garcin, Ghislaine Garin-Ferraz, Sandrine Gineste, Vincent Guibert, Jean Jaujay, Michel Larrivière, Sylvie Legrand, Lydia Marie-Scemama, Laurent Masson, Catherine Papillon, Yves Pretty, Maurice Renard, Philippe Revaultl d'Allones, Anne Rouet, Pierre Saragoussi.

Coordination générale des travaux : Arnaud Jutier

Approuvé en Assemblée générale le 18 décembre 2012

SOMMAIRE

Recommandations

Synthèse de l'avis : axes prioritaires et recommandations du CESEL

Introduction : le contenu de la lettre de mission du Maire

1. **Champ de l'étude :**

- 1.1. Définition des « atteintes à la propreté » entre perception citoyenne, réalité du terrain et vision politique
- 1.2. identification du type d'acteurs

2. **Etat des lieux :**

- 2.1. les pratiques et situations boulonnaises
- 2.2. la grille de l'évaluation de l'APVU

3. **Etudes et analyses des situations :**

- 3.1. expérimentation de terrain de la grille de l'APVU par les membres du groupe
- 3.2. rencontres d'élus et d'experts
 - 3.2.1. les représentants municipaux et communautaires : B.Belliard Maire-adjoint de Boulogne et J.Pasqualini – Directrice de la proximité GPSO
 - 3.2.2. les représentants de l'APVU
 - 3.2.3. P.Gally, ancien Directeur de la Propreté de la Ville de Paris et ancien maire –adjoint de Boulogne
 - 3.2.4. le représentant de l'UCABB, Evelyne Léon -Pelletier
 - 3.2.5. Victor Fouqueray, consultant pour NETSCOUADE
- 3.3. approche transversale des actions en faveur de la propreté selon les 4 axes préventif/détectif /correctif/répressif

4. **les principales recommandations détaillées :**

Conclusion

RECOMMANDATIONS

- 1- Informer les citoyens sur la mise en place d'une nouvelle Charte de la propreté.
- 2- Donner l'opportunité aux citoyens volontaires de participer directement aux opérations de mesure
- 3- Organiser une présentation publique annuelle des résultats obtenus
- 4- Élargir le rôle des médiateurs de la propreté
- 5- Développer une cartographie numérisée de la ville
- 6- Créer un challenge annuel de la propreté
- 7- Établir au titre des actions de prévention, un plan d'actions de formation et de sensibilisation
- 8- Améliorer la gestion intégrée des réclamations des citoyens
- 9- Préciser la place et les critères de qualité de la gestion déléguée et maintenir des services en régie directe au niveau communal pour faciliter les interventions non programmées ou d'urgence;
- 10- Optimiser juridiquement les arrêtés municipaux relatifs aux pouvoirs de police du Maire
- 11- Proposer à l'AVPU de mettre en place une évaluation comparative de la place des citoyens dans la mesure de la propreté parmi les villes membres de l'association.

EVALUATION DE LA PROPRETE : LA COMMUNICATION SUR SES MESURES

SYNTHESE DE L'AVIS

Alors que les budgets consacrés à la politique de la propreté sont en constante augmentation pour s'établir en 2012 à plus de 18 millions d'euros pour la seule commune de Boulogne, nos concitoyens témoignent d'une insatisfaction permanente quant au niveau de la propreté de leur ville. Le positionnement de Boulogne en bas de tableau par rapport à d'autres villes membres selon les indicateurs d'efficacité de l'Association des Villes pour la Propreté Urbaine (AVPU) confirmerait ce sentiment. Les services porteurs traditionnellement de l'objectivité de la mesure de la propreté considèrent à rebours que les citoyens n'ont qu'une vision partielle et subjective de la situation et que donc celle-ci est bien meilleure en réalité. C'est ce décalage entre « le réel et le perçu » qui a conduit le Maire à confier au CESEL une mission visant à rechercher de nouveaux outils et définir de nouvelles méthodes de communication fondée sur une mesure objective de la propreté de la ville.

Le constat d'un décalage persistant entre la perception des citoyens du niveau de propreté et la pertinence réelle de l'offre de services.

Un grand nombre de villes, grandes ou moyennes, sont confrontées comme Boulogne à cette difficulté de l'évaluation négative de leurs résultats malgré les moyens importants généralement consacrés à cette mission de propreté. La comparaison avec d'autres villes européennes montre que les villes françaises sont considérées comme moins propres que leurs homologues. Les causes avancées pour « stigmatiser » cette malpropreté française tendraient à privilégier le facteur sociologique lié à un comportement individuel inadéquat des citoyens. De façon paradoxale, l'efficacité des services, visant par exemple à un enlèvement rapide des dépôts sauvages, nourrirait cet incivisme et laisserait entrevoir une course sans fin des politiques curatives.

Cette explication permet-elle en réalité de cerner les causes profondes des difficultés rencontrées à Boulogne comme ailleurs pour maîtriser les budgets et améliorer le niveau de propreté? Une politique de prévention agissant dans la durée et basée sur une communication globale n'offrirait-elle pas un champ nouveau d'expérimentations plus efficaces ?

La persistance de l'écart entre « le réel et le perçu » pose effectivement la question de l'efficacité d'une politique publique et de la notion de propreté – choix des moyens et des équipements, organisation et modes de management des services, interactions avec l'urbanisme (entrées de ville, mobilier urbain), les déplacements urbains -, mais les enjeux stricts autour de la communication sont aussi bien réels. Ils ne se réduisent pas à la recherche d'astuces mais correspondent à l'appropriation par nos concitoyens de nouveaux outils de communication transformant ainsi leur rôle dans la conception et la mesure de la propreté.

Au final, la communication doit répondre au principal défi d'une politique de la propreté : faire que le citoyen perçu aujourd'hui comme un problème, en raison de son comportement, devienne la solution grâce à son implication.

Propositions : les objectifs prioritaires pour la politique de propreté et sa mesure

Pour renforcer l'efficacité de la politique de propreté et pour modifier les comportements de nos concitoyens, il est nécessaire de combiner des mesures d'application immédiate et une stratégie de plus long terme avec pour ambition d'agir sur les causes structurelles de l'écart entre le niveau des attentes et les résultats perçus par la population.

Agir sur les causes structurelles du sentiment de « malpropreté » autour d'un diagnostic partagé sur l'état de propreté de la ville :

Le CESEL invite la municipalité à communiquer sur une stratégie globale de service de la propreté. Cette stratégie pourrait s'appuyer sur un diagnostic objectif, partagé et réalisé avec le concours de citoyens engagés dans des actions de mesure de la propreté au cœur des 6 quartiers de notre ville telles que décrites dans le rapport. La formulation de nouveaux axes prioritaires d'investissements dans le domaine de la collecte ou de nouveaux choix de services sera ainsi facilitée et la cohérence de la stratégie sera mieux perçue par les citoyens. La politique de propreté doit être intégrée aux politiques d'environnement et d'urbanisme afin de renforcer l'attractivité de notre ville. Promouvoir le « bien-vivre » à Boulogne n'a de sens qu'à la condition de favoriser le « mieux-vivre ensemble » entre par exemple, le propriétaire d'un animal domestique et son voisin de palier.

Favoriser l'évaluation des résultats et Améliorer l'accompagnement des citoyens vers une promotion de l'image de marque de leur quartier

Le CESEL juge en effet fondamental de favoriser un rôle plus actif des citoyens. Leur participation d'une part, à des mesures objectives et planifiées de la propreté et d'autre part, l'opportunité offerte de signaler au quotidien des dysfonctionnements, des alertes, les difficultés rencontrées sur le terrain et les progrès accomplis, sont les deux axes majeurs de communication et d'intervention citoyennes. Le CESEL propose de mettre à disposition du grand public des outils de communication et notamment des applications spécifiques disponibles sur leur Smartphone, leur permettant de communiquer leurs observations directement aux services. De même, l'amélioration des résultats, confirmée par l'analyse des grilles d'évaluation, et le constat des bons comportements pourront être valorisés grâce à ces moyens de communication nouveaux et l'utilisation des réseaux sociaux déjà existants. L'objectif est de favoriser quartier par quartier le sentiment d'appartenance à la communauté des « acteurs de la propreté ».

Assurer une meilleure complémentarité des actions et Clarifier la répartition des compétences entre GPSO et la Commune et la place de la gestion déléguée de services

Afin d'améliorer la conception, la mise en œuvre et la communication d'une politique de la propreté, le CESEL préconise de mieux articuler entre elles les actions de prévention (information des citoyens et organisation du service), de détection (dispositif d'alerte), de correction (incivilités) et de répression des actes conduisant à la malpropreté. Ainsi, le traitement des réclamations des citoyens organisé selon les méthodes propres à faciliter leur prise en considération par les services permettra d'amplifier le rôle et l'efficacité des services en général et des médiateurs-inspecteurs de propreté sur le terrain. La montée en charge de l'intercommunalité a impacté positivement la politique de propreté en favorisant une mutualisation des moyens et en renforçant une capacité de négociation auprès des industriels du secteur. Il convient cependant de clarifier le champ des compétences restant de la responsabilité du maire et celles transférées à GPSO. Ainsi, le maintien au niveau de la commune de services en régie directe apparaît comme un élément déterminant pour l'efficacité des interventions d'urgence sur le terrain.

LE CESEL formule 11 Recommandations

- 1- Informer les citoyens sur une nouvelle charte de la politique de la propreté organisée autour de la **prévention, la détection, la correction et la répression**, en présentant les services rendus, les droits des citoyens, leurs devoirs et les sanctions applicables en cas de non-respect des politiques locales de protection de l'environnement;
- 2- Donner l'opportunité aux citoyens volontaires issus des conseils de quartier de participer directement aux opérations de mesure objective de la propreté au moyen de la **grille d'évaluation testée par le CESEL** dans le cadre de trois campagnes de mesure par an organisées par les services ;
- 3- Renforcer la transparence de la politique pluriannuelle de la propreté en organisant une **présentation publique annuelle des résultats** obtenus et le cas échéant l'explication des choix révisés pour l'année à venir ;
- 4- Elargir le **rôle des médiateurs de la propreté** en formateur, en organisateur de la mesure de la propreté et en promoteur « de l'Image de Marque Propreté » de leur quartier sur le blog « propreté » et les pages Facebook et compte Twitter associés au site internet de la ville ;
- 5- Développer une **cartographie numérisée de la ville** avec des indicateurs clefs pour chaque quartier permettant ainsi aux boulonnais de comparer leurs résultats : ces informations seront consultables et commentées sur **le blog et les applications Smartphone avec l'application « Beecitiz » préconisée par le CESEL**;
- 6- Créer un **challenge annuel** de la propreté entre les différents quartiers et célébrer les plus fortes progressions constatées;
- 7- Etablir au titre des actions de prévention, une politique qui mettrait l'accent sur la proximité et un plan d'actions **de formation et de sensibilisation** auprès des Gardiens d'immeubles, des syndics, des associations de commerçants et des entreprises pour rappeler leur rôle dans la politique de propreté : prévenir les dépôts sauvages, optimiser la collecte des encombrants et veiller à la bonne utilisation des concessions de domaine public ;
- 8- Améliorer la **gestion intégrée des réclamations** des citoyens en utilisant des applications Smartphone type « Beecitiz » afin d'optimiser les choix managériaux des responsables de service en particulier l'affectation des ressources humaines disponibles en cas d'alerte ou de dysfonctionnements signalés (dépôts sauvages, dégradation de la propreté des rues au cours de la journée, ...);

- 9- Préciser la place et les **critères de qualité de la gestion déléguée** concernant notamment le nettoyage des trottoirs (fréquence et moyens utilisés) et maintenir des services en régie directe au niveau communal pour faciliter les interventions non programmées ou d'urgence;
- 10- Optimiser juridiquement les arrêtés municipaux relatifs aux **pouvoirs de police du Maire** pour rendre plus efficaces et rapides les poursuites pénales consécutives à des flagrants délits ou suite à des enquêtes en lien avec des dépôts sauvages ;
- 11- Proposer à l'AVPU de mettre en place, dans le cadre de ses travaux, une **évaluation comparative** de la place des citoyens dans la mesure de la propreté parmi les villes membres de l'association.

RAPPORT

Evaluation de la propreté : communication sur ses mesures

1. **Introduction** : rappel de l'orientation de la lettre de mission

2. **Champs de l'étude**

2.1 Définition des « atteintes à la propreté » entre perception citoyenne, réalité du terrain et vision politique

Parmi les domaines que les boulonnais estiment devoir être améliorés, le sujet de la propreté se place comme seconde priorité pour 24% d'entre eux juste après la circulation et le stationnement. Si 66% des boulonnais interrogés jugent l'action de la municipalité positive, 33% la juge insuffisante (voir résultats du sondage de 600 personnes réalisé en 2010 BBI n° 393 février 2011.).

Avec une augmentation de 1,4 millions d'euros pour l'année 2012, le budget annuel concernant la propreté s'élève aujourd'hui à 18,9 millions d'euros. On est arrivé à la limite des moyens que la Ville peut y consacrer, ce d'autant plus qu'il n'y a pas nécessairement corrélation entre moyens financiers et résultats obtenus.

Par ailleurs, le programme de prévention des déchets ménagers, lancé en mars 2011 et dont l'objectif est leur réduction de 7% à l'échéance 2015, présente des résultats encourageants (diminution sensible des encombrants).

Toutefois depuis mars 2011, les dépôts sauvages ont augmenté de façon notable sur le territoire de Boulogne.... Les services sont notamment venus combler ces comportements non citoyens en mettant en place au niveau de la Régie un passage régulier qui n'était pas prévu au départ (ce qui était prévu = un jour de collecte dédié selon les quartiers)... On arrive donc à cette situation paradoxale où plus l'agglomération rationalise et fait des efforts financiers importants, plus certains « points noirs » subsistent ou tardent à se résorber.

Pour les élus et les services de la Ville, il y a aussi un problème de civisme de nos concitoyens d'autant que Boulogne est une ville dont la densité est importante et l'activité économique forte, donc génératrice de déchets. En cela, il faut la comparer avec Paris. Globalement, les gens ne se sentent pas responsabilisés : le mauvais comportement à incriminer est toujours celui de « l'autre ». Ainsi, nos concitoyens peuvent considérer que leur négligence personnelle ou leur inobservation des règles n'aura pas d'impact sur l'environnement de la ville compte tenu de l'anonymat de la ville. Boulogne est donc confrontée à une situation « parisienne » mais doit agir dans le cadre d'une politique publique pilotée conjointement avec GPSO rassemblant des villes à l'urbanisme moins dense que Boulogne.

Dans le même temps, nos concitoyens, comme les habitants d'autres villes, réagissent à une politique publique de la propreté dont les objectifs, les méthodes et la communication, ont varié dans le temps. L'expérience montre que les citoyens comprennent très majoritairement les buts d'une politique de propreté.

Parallèlement, « on reste dans un débat infructueux dans lequel un jour ça va dans une rue, le lendemain cela ne va plus ». La perception du propre n'est pas la même pour tous (décalage évident entre les Services et les citoyens). La mesure reste compliquée et aléatoire, car on cherche à mesurer une impression. Dès lors, est-on capable d'imaginer des moyens objectifs pour suivre l'état de la propreté ?

2.2 **Identification des différents types d'acteurs**

Plusieurs types d'acteurs entrent en jeu :

- le citoyen (soit résidant ou travaillant à Boulogne-Billancourt, soit « de passage ») ;
- les entreprises, les commerçants, les concierges et gardiens d'immeubles ;
- les différents services techniques/administratifs concernés au sein de la Ville /GPSO, les syndicats de salariés, etc. ;
- les prestataires / délégués en charge de la collecte, de l'entretien lorsque le service est délégué.

3. Etat des lieux

3.1 Les pratiques et situations boulonnaises

Beaucoup d'études, d'audits et d'évaluations ont été menées. Il ne s'agit pas de refaire la même chose mais de prendre en compte ce qui a été fait.

Il existe un règlement de collecte des déchets a également été élaboré par GPSO, qui a repris cette compétence originellement du ressort de la commune.

En complément, la vidéo protection fonctionne désormais et devrait permettre d'être plus efficace sur les actes d'incivilités en matière de propreté, en alertant rapidement la police municipale.

Il est à signaler, aussi, des problématiques différentes selon les quartiers - encombrants importants dans les quartiers 3 et 4, déjections canines dans les quartiers 1 et 6, (...) – qui sont passées en revue quartier par quartier, une à deux fois par an, lors des réunions publiques.

Notons par ailleurs, que la collecte sur appel ne fonctionne pas : 5 appels en moyenne par semaine.

Les conseillers soulignent certains faits précis observés sur Boulogne :

- Un changement régulier des tournées qui a sans doute impacté les comportements.
- La gestion des signalements (tags, ..) et des réclamations : comment sont-elles traitées ? selon les services techniques, les sources d'informations sont multiples : permanences de quartiers (logiciel de liaison), observations /signalements sur les stands des élus lors des marchés, courriers, appels téléphoniques.
- La mise en place et l'effectivité du système de contrôle de la ville : mise en place récente des médiateurs (aujourd'hui 5, bientôt 6) en remplacement des inspecteurs : rôle de sensibilisation, interpellation, observation (pas de verbalisation pour le moment).
- Il y a un lien étroit entre le comportement du citoyen et les équipements qu'on lui propose.
- Les comportements de plus en plus adéquats des commerçants (ramassage des mégots, tri des emballages, ...).
- Les cibles : quels messages fait-on passer aux commerçants, aux concierges et gardiens d'immeubles (et des syndicats) ? Quels rôles jouent les agents des services, la police municipale ?

A ce titre, les conseillers ont suggéré de prendre en compte les éléments suivants :

- Utiliser les indicateurs des services lorsqu'ils existent,
- intégrer la dimension humaine (sociale / syndicale) telle qu'elle est vécu par les agents.
- La problématique réside pour une grande partie du décalage entre la perception de la population et celle des services : il s'agirait d'une faiblesse de la communication.
- Jusqu'à ce jour, la ville a peu communiqué sur les actions préventives et répressives, l'accent a été mis jusqu'à présent sur le correctif : mettre fin aux situations inappropriées sans que le résultat soit véritablement durable.

Enfin, la problématique du champ de l'étude réside pour une grande partie du décalage entre la perception de la population et celle des services : il s'agirait d'une faiblesse de la communication.

Jusqu'à ce jour, la ville a peu communiqué sur les actions préventives et répressives, l'accent a été mis jusqu'à présent sur le correctif : mettre fin aux situations inappropriées sans que le résultat soit véritablement durable.

3.2 La grille d'évaluation de l'APVU ou la mesure de la non propreté

Ce n'est que très récemment que les collectivités territoriales se sont donné un outil de mesure de la propreté. Alors qu'avant 2009, l'appréciation d'indices de propreté était pour une large part subjective de la propreté et assez aléatoire, sans parler de leur interprétation, il a fallu attendre cette date pour que des collectivités se dotent d'un outil de mesure fiable et représentatif de la propreté des villes. Sous l'impulsion d'un certain nombre d'entre elles (Versailles, Rennes, Montpellier, Niort, Communauté urbaine de Nice- Côtes d'Azur, Saint Germain en Laye, Auxerre...), l'association des villes pour la propreté urbaine (APVU) a été créée en 2010. Elle s'est assignée comme objectifs de faire progresser la propreté urbaine et de favoriser la perception positive de cette progression. A cette fin, elle a établi une grille des Indicateurs « *Objectifs des Propreté* » qui enregistrent un état quantitatif de la non- propreté. Elle assure par ailleurs le suivi des analyses de mesure pour chaque ville adhérente (Boulogne-Billancourt ne l'est pas actuellement.)

Cette grille a été utilisée déjà récemment puisque des mesures ont été faites en mai/juin 2012 à Boulogne dans des secteurs où dominant le collectif, les bureaux, les commerces et le pavillonnaire.

3.2.1 Caractéristiques de la grille de l'APVU.

- Cette grille est multicritères, à savoir qu'elle prend en compte divers éléments :
 - La typologie du secteur étudié : commerces, gare, habitats collectifs et pavillonnaire, école, parcs et jardin, bureaux, zone industrielle;
 - Sa superficie;
 - Ses équipements : corbeilles, canisites, distributeurs de sacs, cendriers publics ou non, points d'apport volontaire ;
 - Les catégories de déchets retenus, au nombre de 11, qui participent à l'état de non propreté:
 - petits papiers (tickets),
 - papiers emballages et journaux,
 - verres et débris de verre,
 - mégots, déjections canines,
 - dépôts sauvages,
 - herbe,
 - feuilles mortes,
 - tags,
 - affiches et affichettes,
 - souillures adhérentes.
- **Les modalités de calcul des déchets sont très précises : l'unité de comptage est définie selon chacune de ces catégories. Il est constitué soit par élément ou multiple d'éléments soit par une surface minimum. Le total d'unités de comptage est ramené à un ratio au 100m2.**
- **Evaluation des sites et sa fréquence**
 - Le nombre des sites évalués doit porter à minima sur 1 secteur par typologie et, au mieux, sur 3 secteurs par typologie. Leur fréquence d'évaluation doit être d'une fois par mois pour les villes de plus de 20 000 h.
- **Utilité de la grille**

C'est un outil de gestion interne qui permet une appréciation géographique de la propreté. Elle rend possible une hiérarchisation des sites évalués, le délai d'amélioration ou de dégradation du niveau de propreté et, si besoin, une appréciation de la qualité d'une prestation.

C'est aussi un moyen de comparaison entre communes, notamment celles ayant les mêmes caractéristiques (nombre d'habitants, importance du tertiaire ...)

4. Etudes et analyses de situations :

4.1 Expérimentation terrain de la grille de l'APVU par les membres du groupe

4.1.1 Méthodologie

Lors de sa réunion du 4 septembre 2012, le groupe Propreté a adopté l'organisation de relevés dans chacun des six quartiers de Boulogne avec un type de zones spécifiques : entreprises, copropriétés, pavillons, parcs et frontières avec Paris, lieux de vie (ex. Grand'Place), et commerces.

S'appuyant sur la grille de l'APVU, les relevés ont été effectués sur un terrain d'une superficie égale ou supérieure à 1000 m² soit égale ou supérieure à 100 mètres de trottoirs.

Les rues étudiées ont été choisies par le Groupe en fonction de leur situation, de leurs caractéristiques (rue calme sinon résidentielle, rue commerciale, rue passante, rue avec forte proportion de bureaux, lieux de vie.....). Cette diversité a été recherchée afin d'avoir un panel aux composants variés. Des équipes composées chacune de 3 ou 4 membres du Groupe se sont partagés les six quartiers de Boulogne et les relevés effectués l'ont été de mi-septembre à fin octobre.

Ceux-ci n'ont donné lieu à aucun problème sur le plan matériel, la grille étant relativement simple à remplir. Le comptage a été relativement facile et rapide (30 minutes maximum).

Toutefois la prise en compte de deux catégories de détritits a posé des difficultés dirimantes :

- a) *Les feuilles mortes.* L'unité de comptage est le m² recouvert. Or certaines rues sont plantées d'arbres et d'autres non. De plus les mesures ont été faites en automne ;
- b) *Les souillures adhérentes* qui ne comprennent pas les traces de chewing-gums. Selon la grille APVU, celles-ci doivent être comptabilisées dès lors que 20 cm² du sol sont recouverts. Or leurs traces sur les trottoirs sont étonnamment nombreuses sur les territoires boulonnais observés.

Ces deux catégories n'ont pas été prises en compte. En effet, il est vite apparu qu'elles alourdissaient de façon significative sans raison objective le total des unités. Pour obvier à cette difficulté les feuilles mortes ne figurent pas dans les grilles remplies. De même, les souillures adhérentes ne prennent pas en compte les traces de chewing-gums. Par ailleurs, pour des raisons pratiques, les campagnes de mesure ont été faites sans avoir connaissance des heures de passage des services chargés de la propreté.

4.1.2 Les Résultats des mesures effectuées

Bien que les résultats des mesures faites par le Groupe ne soient qu'un premier test et n'ont pas de portée définitive, les points suivants doivent être relevés:

Efficacité de la grille APVU. Une rue considérée comme sale « au premier abord » se trouvera attribuée un total d'unités de mesure élevé supérieur à 10. En revanche une rue semblant relativement propre obtiendra un total d'unités égal ou inférieur à 5. Les variations des mesures dans le temps paraissent d'ailleurs rationnelles;

Totaux différenciés sur un même site. Ils s'expliquent dans une grande mesure par des faits objectifs : fréquentation plus dense à certaines heures; nettoyage récent par les services de nettoyage ;

Les dépôts sauvages. Dispersés dans tous les quartiers de Boulogne, ils se présentent sous des formes et volumes variés : sacs poubelles, pots de peinture, déchets ménagers, cartons, bouteilles ... Certains sites leur paraissent dédiés ce, souvent, au bas de containers de bouteilles vides, aux angles de rues ou dans des angles morts, ces sites bénéficiant d'un « effet de dunes ». De tels dépôts représentent probablement le fléau n°1 ressenti par les habitants avec les encombrants;

Déchets de petits chantiers : dépôts consécutifs à des aménagements ou à des déménagements, dépôts effectués souvent de nuit de meubles de type vieilles literies, cuvettes de WC n'appartenant parfois pas à des habitants voisins, travail au noir...

Importance des « mégots ». Celle s'explique en grande partie par l'absence regrettable de cendriers (arrêts de bus, cafés, immeubles de bureaux...) Par ailleurs ils sont concentrés souvent contre le bas-côté de la chaussée ce qui gêne le nettoyage de celle-ci et peut boucher l'entrée vers le réseau d'eau. Un curage des caniveaux et une remise systématique de l'alimentation en eau pour faciliter le balayage sont nécessaires ;

Affichettes. Concentrées sur les poteaux plus que sur les murs, elles sont inesthétiques;

Herbes. Leur présence est souvent disgracieuse sur les trottoirs et surtout contre les murs des immeubles.

Déjections canines. Leur taux relativement faible s'explique probablement par la présence efficace de distributeurs de sacs judicieusement répartis et en nombre satisfaisant dans les rues étudiées, nonobstant le fait que certaines voies y restent exposées (quartier des Princes) ; une plus forte pression d'eau lors du balayage est nécessaire dans certains cas ;

Tags sur les murs. Ils sont de taille réduite et en nombre limité

Taux de détritits très faible dans certaines rues résidentielles. Il s'explique en grande partie par la vigilance des riverains.

Par ailleurs, de façon plus générales, il ressort également de la campagne de mesures que:

- Les rues commerçantes sont souvent sales (poubelles débordantes et non rentrées la journée, dépôts de carton certains jours, nombreux petits papiers au sol.);
- Les trottoirs situés face à certains commerces sont entretenus de façon exemplaire: par ex. restauration rapide KFC à l'angle de la place Sembat et de l'avenue Victor Hugo et du café La Verrière et Pixmania rue de la Saussière;
- L'équipement du secteur en corbeilles paraît en adéquation avec le nombre de tickets, papiers d'emballage et journaux. Mais elles ne sont pas toujours utilisées même si elles sont à proximité ;

- Les lieux de vie ont des indices de propreté variés : la Grand'Place est propre ainsi que, de façon moindre, la place Bernard Palissy. En revanche la place Jules Guesde donne une impression de malpropreté certaine ;
- Les grandes copropriétés sont souvent très bien entretenues : immeubles Pouillon, rue Lazare Hoche.

4.1.2.1 Améliorations proposées par le Groupe

Seul un ensemble coordonné de mesures à prendre est susceptible de réduire le dépôt de déchets sur la voie publique. Sans vouloir être exhaustif, le Groupe préconise les moyens d'actions suivants :

4.1.2.2 La lutte contre les points noirs.

Un certain nombre d'entre eux sont bien connus. Ils doivent être répertoriés de façon complète et l'action des services compétents doit porter **prioritairement** sur leur suppression et leur surveillance ultérieure.

4.1.2.3 Des actions de sensibilisation.

Ces actions s'avèrent indispensables auprès des représentants des divers commerces (tels l'Union des commerçants et artisans de Boulogne-Billancourt), des syndicats de copropriété des gardiens d'immeuble, des responsables des services généraux des immeubles de bureaux.

Ces acteurs doivent être responsabilisés : la pleine efficacité de la mise en œuvre de la politique des déchets passe par leur mobilisation et leur responsabilisation. Les obligations pesant sur les occupants des propriétés riveraines « d'éviter toute cause de souillure sur la voie publique » devraient être rappelées (*voir règlement sanitaire du département des Hauts de seine art. 99*).

4.1.2.4 Les mégots

- Les gérants de cafés et brasseries devraient mettre à disposition des fumeurs des cendriers, à l'extérieur de leurs établissements (voir sol jonché l'après-midi de mégots sous les tables de certaines brasseries sur la Grand' Place);
- des cendriers devraient être apposés à proximité de certains abribus (voir angle Place Marcel Sembat et Avenue Victor Hugo).
- De même des éteignoirs pourraient être installés au dessus des poubelles publiques et sur des panneaux de signalisation comme envisagé par la ville de Paris après retour d'expérience...

4.2 Rencontres d'experts

4.2.1 Les représentants municipaux et communautaires B.Belliard, J.Pasqualini

Un tableau de la situation et des priorités affichées est dressé. Le niveau de propreté n'est pas satisfaisant malgré les efforts accomplis au plan budgétaire et des moyens d'intervention dégagés. Il est constaté une augmentation des incivilités qui réduisent dans de nombreux cas les résultats partiels obtenus. L'objectif est de renforcer le diagnostic des causes des dysfonctionnements grâce à une mesure objective de la propreté qui permettra de faire des choix optimaux compte tenu des arbitrages budgétaires.

4.2.2 Les représentants de l'APVU

Le représentant de l'APVU fait une présentation¹ des éléments de stratégie et de politique de propreté identifiés par son association. Il montre l'importance de disposer de mesure objective afin de calculer des ratios, identifier dans la durée les dysfonctionnements et les solutions à apporter. L'intérêt découle aussi de la possibilité de se comparer entre villes membres. Cette mesure objective de la propreté est une base indispensable pour créer une relation de confiance avec la population et transformer leur perception de la propreté et les moyens de parvenir au niveau de propreté attendu.

¹ Cf en annexe le power point de l'APVU

4.2.3 P. Galy

Au cours de son exposé Philippe Galy a fait part de son expérience de Directeur de la Propreté de la Ville de Paris. Il a insisté sur la nécessité d'une forte implication du Maire pour impulser une approche stratégique de la politique de propreté : équipement, moyens matériels, communication-sensibilisation des citoyens. Cette politique doit être fondée aussi sur la recherche d'une véritable motivation des équipes de la base au sommet en créant notamment les conditions de la reconnaissance de leur travail par le grand public.

4.2.4 Le représentant de l'UCABB

Le représentant des commerçants souligne leur volonté de participer pleinement à la politique de propreté en sensibilisant leurs membres sur les bons comportements à adopter. Il souhaite cependant que la ville développe des actions d'information les concernant directement et que l'organisation des services tienne mieux compte de leurs contraintes économiques et commerciales.

4.2.5 Victor Fouqueray, Consultant, Netscouade

Est présenté aux conseillers un outil de gestion des requêtes citoyennes, Beecitiz. Expérimenté avec succès par d'autres collectivités (Paris 4, Mérygnac), il est à destination des citoyens et des agents du service public, en permettant principalement de soumettre une requête à la mairie depuis son ordinateur et/ou son Smartphone.

Cette application propose le double avantage d'un suivi des actions mises en place par les services municipaux et d'un retour d'informations aux citoyens. Cette gestion des infractions à la propreté en ville (et par extension à d'autres anomalies de la voirie, des espaces verts, etc.) optimise le métier de l'agent et satisfait l'administré dans son besoin de considération. Cela permet en outre une gestion des ressources humaines plus globale tout en fournissant des données statistiques rapidement exploitables sous forme de tableaux de bord et de cartes numériques accessibles au grand public.

5. Recommandations du groupe

Au regard des réflexions engagées par les conseillers et grâce aux échanges avec des personnes ressources clés (cf. 1.2), il ressort le besoin de faire évoluer les comportements citoyens (maîtrise des coûts & « mieux-vivre ensemble »). Assurer la complémentarité des actions menées par les divers types d'acteurs concernés est également à développer.

La mise en œuvre d'une communication objective et partagée par l'ensemble des acteurs se confirme et devra veiller à introduire l'utilisation de nouveaux outils, tout en veillant au suivi et à la diffusion des résultats des actions entreprises (données quantitatives, qualitatives et financières).

Enfin, il s'agira d'accompagner les citoyens dans la promotion de l'image de leur quartier.

5.1 Agir sur les causes structurelles du sentiment de « malpropreté » autour d'un diagnostic partagé sur l'état de propreté de la ville

Le CESEL invite la municipalité à communiquer sur une stratégie globale de service de la propreté. Cette stratégie pourrait s'appuyer sur un diagnostic objectif, partagé et réalisé avec le concours de citoyens engagés dans des actions de mesure de la propreté au cœur des 6 quartiers de notre ville telles que décrites dans le rapport. La formulation de nouveaux axes prioritaires d'investissements dans le domaine de la collecte ou de nouveaux choix de services sera ainsi facilitée et la cohérence de la stratégie sera mieux perçue par les citoyens. La politique de propreté doit être intégrée aux politiques d'environnement et d'urbanisme afin de renforcer l'attractivité de notre ville. Promouvoir le « bien-vivre » à Boulogne n'a de sens qu'à la condition de favoriser le « mieux-vivre ensemble » entre par exemple, le propriétaire d'un animal domestique et son voisin de palier.

5.2 Favoriser l'évaluation des résultats et Améliorer l'accompagnement des citoyens vers une promotion de l'image de marque de leur quartier

Le CESEL juge en effet fondamental de favoriser un rôle plus actif des citoyens. Leur participation d'une part, à des mesures objectives et planifiées de la propreté et d'autre part, l'opportunité offerte de signaler au quotidien des dysfonctionnements, des alertes, les difficultés rencontrées sur le terrain et les progrès accomplis, sont les deux axes majeurs de communication et d'intervention citoyennes. Le CESEL propose de mettre à disposition du grand public des outils de communication et notamment des applications spécifiques disponibles sur leur Smartphone, leur permettant de communiquer leurs observations directement aux services. De même, l'amélioration des résultats, confirmée par l'analyse des grilles d'évaluation, et le constat des bons comportements pourront être valorisés grâce à ces moyens de communication nouveaux et l'utilisation des

réseaux sociaux déjà existants. L'objectif est de favoriser quartier par quartier le sentiment d'appartenance à la communauté des « acteurs de la propreté ».

5.3 Identifier clairement les différentes phases d'une politique de la propreté –prévention, détection, correction et répression en leur associant les outils de communication appropriés

L'observation des pratiques boulonnaises a permis l'identification de quatre phases de la politique de la propreté de la ville : prévention, détection, correction et répression. Ces dernières sont génératrices d'actions menées par la commune ou par délégation par GPSO, qu'il est nécessaire de valoriser en leur associant des outils de communication appropriés.

La démarche de prévention se caractérise avant tout par les campagnes menées à l'initiative des services municipaux. Citons pour exemples récents l'Opération Jeunes Propreté et l'Animal en ville, auxquels s'ajoute une diffusion ponctuelle ou récurrente d'informations telles que l'organisation des tournées de collecte des encombrants, le tableau de bord de la propreté (rubrique Bloc-notes du BBI), le guide de la propreté, etc.

Les infractions à la propreté détectées sont notamment signalées par les citoyens auprès du service réclamations de la mairie. Cette phase de détection est efficace lorsqu'elle mobilise la démarche citoyenne conjointement aux tournées des agents municipaux ou délégués et aux remontées des inspecteurs-médiateurs.

Les actions de correction consolident la phase précédente moyennant un renfort de tournées, particulièrement s'agissant de collectes additionnelles.

Enfin la répression connaît quelques limites, précisément d'ordre juridique.

C'est en déroulant ainsi le cycle de la gestion de la propreté que les conseillers ont constaté qu'évaluer les mesures de la propreté reposait essentiellement sur la communication qui en était faite et l'usage des outils à la disposition des services. Ainsi, outre les supports existants (BBI et site internet de la ville), d'autres canaux sont à optimiser, privilégier ou développer, en fonction des circonstances et du public ciblé.

Deux articulations s'offrent à la collectivité :

- **La dimension humaine**, dont les vecteurs sont les inspecteurs-médiateurs et les représentants d'associations (commerçants, artisans, parents d'élèves, riverains, syndicats de copropriété, gardiens d'immeubles). Ces personnes seront réceptives d'une part aux messages préventifs véhiculant code de bonne conduite, règles et sanctions, et d'autres parts aux actions de formation. Par ailleurs, l'initiative qui consisterait à mettre en présence divers profils d'acteurs pour échanger ou partager une expérience sur le terrain, induirait une relation de proximité en inspirant le mieux vivre ensemble. Réunir un riverain et un agent territorial pourrait modifier l'évaluation même de la perception de la propreté.
- **Les nouveaux outils**, dont font partie les réseaux sociaux (Facebook & Twitter), sont déjà utilisés par la ville et ne demandent qu'à être instrumentalisés sur la thématique de la propreté en ville – et par extension de son évaluation - par et pour les acteurs du territoire. Plusieurs rubriques pourraient alimenter la visibilité en communiquant sur les actions entreprises : résultats des relevés de la grille AVPU réalisés par les agents municipaux et un échantillon citoyen, publication du baromètre de la propreté, calendrier des manifestations engagées et engageant successivement les diverses typologies d'acteurs (écoles, marchés, chantiers, propriétaires d'animaux, voirie et espaces verts, etc.), rencontres croisées d'acteurs. Etre présent sur ces réseaux, c'est impliquer les citoyens, générer un phénomène d'entraînement et tendre à minimiser les divergences de perception pour rendre les mesures ou l'évaluation de la propreté objective.
- **Les actions suivantes pourraient être programmées :**
 - Trois campagnes de mesure par an pour chaque quartier et 15 à 20 boulonnais par quartier
 - une gestion intégrée des réclamations autour d'une application Smartphone « beecitz » et d'internet qui dispose d'un reporting ouvert.
 - Créer un blog de la propreté associé au site internet de la ville
 - Concevoir une cartographie numérisée des quartiers avec des indicateurs clefs et permettre ainsi aux boulonnais de comparer leurs résultats : ces tableaux de bord seront consultables et commentés sur le blog et les applications Smartphone.

- Créer un challenge annuel de la propreté entre les différents quartiers et récompenser les plus fortes progressions constatées.

5.4 Les actions de communication institutionnelle auprès des prescripteurs devront faire l'objet d'un plan d'action pluriannuel

Les actions en direction de cibles institutionnelles devraient faire l'objet d'une programmation pluriannuelle et selon un découpage géographique de montée en charge et afin d'en vérifier concrètement les résultats.

La première cible concerne **les gardiens d'immeubles et les syndic de copropriétés** : l'objectif est de proposer une action de formation organisée et prise en charge par la municipalité autour de la maîtrise du processus de collecte des encombrants en cas de déménagements dans la copropriété et de la prévention des dépôts sauvages (incitation claire pour les occupants de l'immeuble à utiliser les poubelles de l'immeuble) ; les procédures de sortie et de rentrée de poubelles seront rappelés aux syndic lors que l'entretien de la copropriété est assuré par une société de service. Les syndic seront invités à transmettre aux services une auto évaluation de leurs résultats ainsi que les actions correctives qu'ils envisagent pour répondre à leurs engagements. Un contrôle a posteriori sera mis en place par les services.

La seconde cible concerne **les commerçants en général et les restaurants en particulier**. Il s'agit de sensibiliser les commerçants sur la manière de gérer leurs déchets après livraison des marchandises et de leur rappeler les modalités et les plannings d'enlèvement. Une notation des commerçants serait mise en œuvre progressivement suite aux relevés de la grille d'évaluation et un bilan serait établi en fin de période en lien avec les associations de commerçants. Les concessions d'occupation du domaine public (terrasse de restaurants ou de cafés) devraient à l'avenir intégrer des dispositions d'ordre public relatives à la propreté comprenant des sanctions à la clef.

La troisième cible recouvre **les entreprises** de Boulogne. Une lettre circulaire devrait leur rappeler l'obligation à leur charge d'installer des cendriers à l'extérieur de leur bâtiment au bénéfice de leurs salariés et d'en assurer le nettoyage quotidien.

5.5 Elargir le rôle des médiateurs-inspecteurs de la propreté en formateur, organisateur de la mesure de la propreté et promoteur de leur quartier en tant que « Animateur du réseau Propreté »

Le rôle des médiateurs est essentiel dans le développement et le déroulement au quotidien d'une stratégie de communication sur la mesure de la propreté. C'est la raison pour laquelle, les médiateurs devront disposer de la disponibilité et des moyens suffisants pour exercer leurs missions pour certaines nouvelles et pour d'autres plus classiques mais selon des méthodes nouvelles. La détection des dépôts s'appuiera à la fois sur leur connaissance des quartiers (points noirs) et sur les signalements transmis par les habitants. Le rôle de formateur à l'utilisation de la grille d'évaluation sera important. Des sessions de formation seront organisées autour de 15 à 20 boulonnais volontaires par quartier. Les évaluations de propreté en utilisant la grille seront programmées par les médiateurs. Toutes les informations seront transmises via le blog et les applications smartphone et les médiateurs en seront les principaux animateurs en tant que professionnels de la propreté.

5.6 Clarifier la répartition des compétences entre GPSO et la Commune

5.6.1 Le rôle de GPSO et les compétences conservées par la commune doivent être mieux explicités et les points de chevauchement doivent être clarifiés comme le maintien pour partie des services en régie directe au niveau communal.

5.6.1.1 Compétence de GPSO

- Depuis sa création en janvier 2010, GPSO exerce au lieu et place des sept communes qui la composent la gestion des déchets des ménages et des déchets assimilés ainsi que de la propreté. La Communauté d'Agglomération déploie d'importants moyens matériels et humains adaptés concernant le balayage et le lavage mécaniques des chaussées, le balayage manuel des trottoirs, l'entretien des canisites et le remplissage des distributeurs de sacs, le nettoyage des corbeilles, le nettoyage avant et après les manifestations se déroulant sur l'espace public, le traitement des herbes sauvages sur la voirie et les trottoirs, le ramassage des feuilles.
- GPSO a externalisé en 2011 la collecte des déchets à une société privée (SEPUR) par le biais d'une délégation de service public.

5.6.1.2 Compétence de la commune Boulogne

- Seule une compétence n'a pas été transférée à la Communauté, à savoir la lutte contre les dépôts sauvages. Celle-ci reste de la compétence du maire à la différence des autres communes de GPSO. Il lui appartient donc de prendre toutes mesures utiles pour les supprimer et éviter leur prolifération. A cette fin le Maire dispose d'un service municipal habilité à intervenir. Un avantage appréciable de ce cette compétence réservée est qu'il permet la souplesse et la rapidité d'intervention. En revanche il représente un coût pour le budget de la ville.
- Si cette compétence devait être mutualisée au sein de GPSO, une dégradation sensible du « service rendu » risquerait d'advenir du fait d'une plus faible proximité des services compétents et d'une moindre connaissance du milieu.
- Les points de chevauchement des services respectifs de GPSO et de la ville doit être identifiés, si besoin, et le maintien pour partie des services en régie directe réaffirmé.

5.6.2 Au plan de l'arsenal répressif, il conviendrait d'optimiser juridiquement les arrêtés municipaux pour faciliter les poursuites consécutives à des flagrants délits ou suite à des enquêtes.

5.6.2.1 Les Pouvoirs de Police du Maire :

- Le maire de la ville dispose de pouvoirs :
 - **de police municipale** qui lui sont attribués par le code général des collectivités territoriales : Il doit assurer la « salubrité publique », à savoir notamment « réprimer les dépôts, déversements, déjections.. »(CGCT art L. 2212-2). A cette fin, le Maire édicte des arrêtés municipaux réglementant ou portant interdiction de faits portant atteinte à la salubrité publique. Sous son autorité, les agents de police municipale assurent l'exécution de ces arrêtés. Ils constatent les violations des interdictions ou manquement à ces arrêtés.
 - **De polices spéciales.** Ainsi l'arrêté préfectoral portant réglementa sanitaire du département des Hauts de Seine dispose notamment que « *tout dépôt sauvage d'ordures ou de débris de quelque nature que ce soit ainsi que toute décharge brute d'ordures ménagères sont interdits »*(art.84). De même « *l'abandon sur la voie publique ou en tout autre lieu des déchets encombrants est interdit »* (art.85) Les agents des collectivités territoriales habilités et assermentés peuvent constater les infractions à ces dispositions;
 - **Il conviendrait qu'une optimisation des arrêtés municipaux du maire intervienne après que soient vérifié le fait qu'ils couvrent les cas de figure aujourd'hui constatés.**
 - Sur le plan pratique, il est souhaitable de développer toutes mesures permettant de constater très rapidement les infractions en flagrant délit et de poursuivre les enquêtes nécessaires en vue d'identifier les auteurs des infractions

6. Conclusion

Au final, la communication doit répondre au principal défi d'une politique de la propreté : faire que le citoyen perçu aujourd'hui comme un problème, en raison de son comportement, devienne la solution grâce à son implication. C'est le message que le groupe et le CESEL entendent faire passer pour dynamiser la politique de propreté de notre ville et faire en sorte que rapidement les prochaines évaluations entre collectivités locales au sein de l'AVPU, Boulogne puisse se retrouver en haut du tableau.

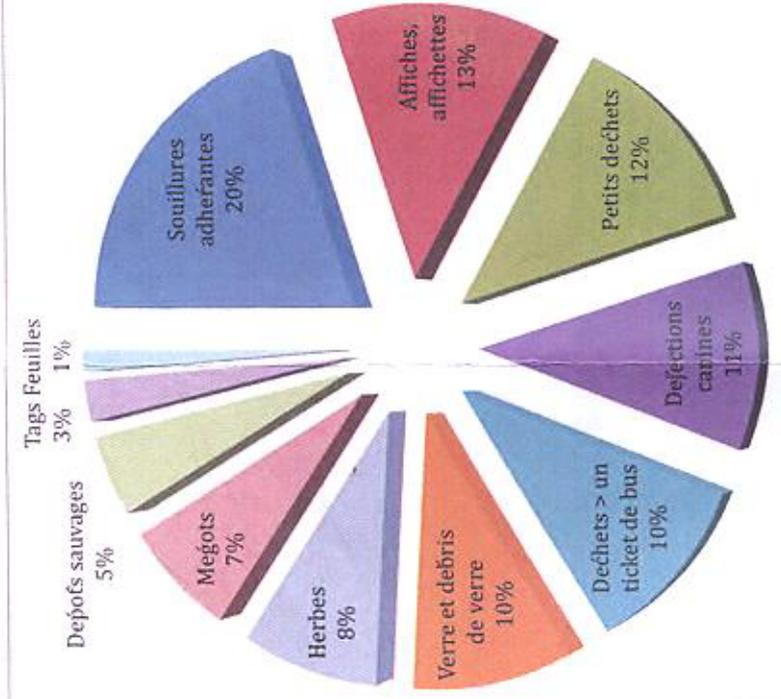
En s'attachant à répondre à la demande du Maire, le groupe de travail n'a pas abordé un certain nombre d'éléments politiques, stratégiques ou opérationnels qui impactent directement la conception ou le financement de la propreté. Le groupe suggère un certain nombre de pistes :

- Un audit global des politiques de management des services de la propreté pourrait être commandé après la mise en œuvre des recommandations précitées. Il s'agirait de vérifier si les synergies indispensables entre les missions et les modes de gestion sont présentes.
- Un deuxième audit concernerait la mise en œuvre effective des contrats de service de la gestion déléguée et la vérification que les critères de qualité d'exécution de service sont bien respectés : fréquences et vitesse de passage des camions de nettoyage des trottoirs, articulation avec le passage des balayeurs, nettoyage des caniveaux et utilisation de l'eau.
- Les liens entre propreté et esthétique urbaine ont été rappelés et il conviendrait de mener une réflexion globale sur les entrées de ville, la réappropriation des quais de Seine et le mobilier urbain. Les sections du CESEL pourraient dans leur rapport annuel aborder ces questions et prolonger ainsi le travail du groupe « propreté ».

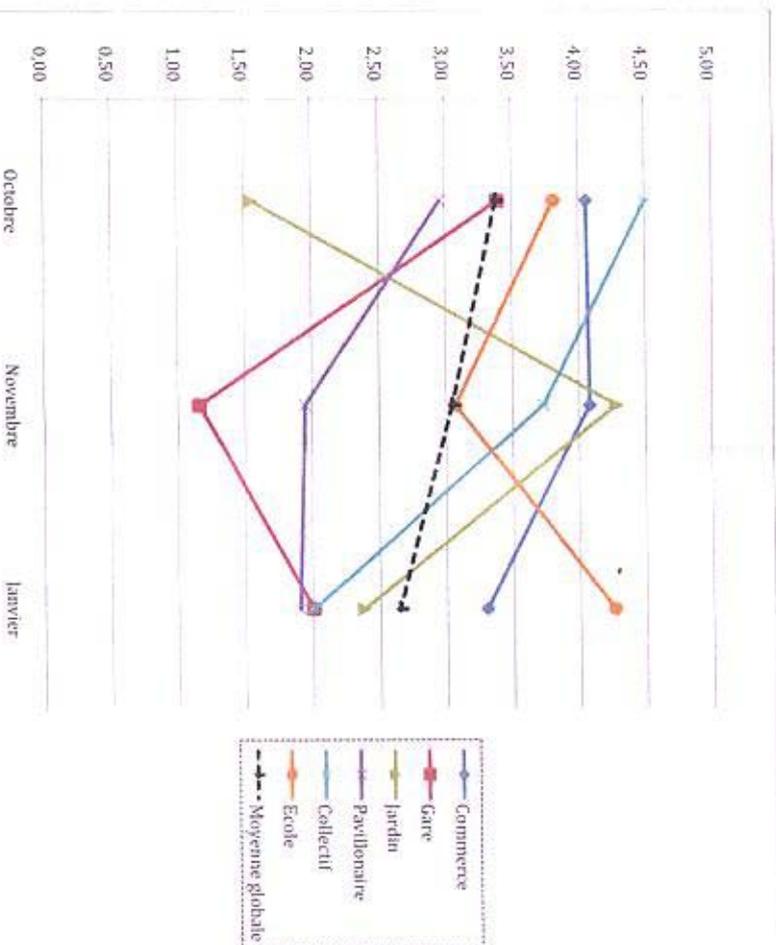
7. Annexes

L'analyse de l'AVPU

➤ Analyse des composants de l'UMS



➤ Evolution de l'UMS par typologie de site



Rencontres AVPU du 10 mai 2011

Grille APVU adaptée

Secteur évalué		Superficie	Coeff. diviseur	Equipement du secteur			
Quartier/ Rue				Corbeilles			
Typologie du secteur				Canisites			
				Distributeurs			
				Cendriers publics			
				Point d'apport volontaire			
Nature des détritus	Unité de comptage	1ère mesure		2ème mesure		3ème mesure	
		date/heure:	Total unité	date/heure:	Total unité	date/heure:	Total unité
		Ratio au 100m ²		Ratio au 100m ²		Ratio au 100m ²	
Petits papiers (ticket)	1u = 10 éléments						
Papiers, emball., journeaux	1u =1 déchet						
Verre et débris de verre	1u = 1 élément						
Mégots	1u = 10 éléments						
Déjections canines	1u = une déjection						
Dépôts sauvages	1u =1dépôt						
Herbes	1u =1m linéaire ou 1m ²						
Feuilles mortes	1u =1m ²						
Tags	1u =1 tag < 1m ²						
Affichettes	1u = 1m ²						
Souillures adhérentes	1u = 1 élément si>20cm ²						
Total UMS		0		0		0	

Commentaires