

n°48

Repères

POLITIQUE DE LA VILLE
ET RENOUVELLEMENT
URBAIN

Collection Cahiers - mars 2018 - 25 €

Relogement et renouvellement urbain



L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble

Publication de l'Union sociale pour l'habitat

COORDINATION

Sophie Lauden-Angotti, Béatrix Mora, Direction des politiques urbaines et sociales, l'Union sociale pour l'habitat

COMITÉ DE PILOTAGE

Béatrix Mora, l'Union sociale pour l'habitat

Sophie Lauden-Angotti, l'Union sociale pour l'habitat

Caroline Bollini, ANRU

Alice Collet, ANRU

Damien Kacza, CGET

Isabelle Kamil, CGET

Christophe Bourgois, DHUP

Emmanuelle Le Fevre, DHUP

RÉALISATION

Document rédigé par Francis Rathier (BERS) et Fanny Lainé-Daniel (FLDC) avec la collaboration de Christophe Noyé (Cf.Géo).

Maquette et réalisation : 62Avenue, Paris - Impression : DEJALINK - Stains - mars 2018.

Photo couverture : ©Shutterstock.

Reproduction interdite - Dépôt légal : mars 2015, ISSN 2426-1629 - Collection Cahiers de l'Union sociale pour l'habitat.

PRÉAMBULE

A la sortie en 2005 du document n°99 « Relogement et rénovation urbaine » de l'Union sociale pour l'habitat, l'expérience des organismes de logements sociaux reposait sur des opérations de démolition reconstruction isolées dont ils avaient su mener à bien les relogements. Dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine (PNRU) il était attendu que les opérations, visant le parc social, soient intégrées dans des projets d'aménagement urbain, avec un calendrier contractualisé et un pilotage global assuré par le porteur de projet - la ville, voire l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) -, et que les relogements permettent des parcours positifs pour les ménages concernés.

Avec le Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), les relogements s'inscrivent dans un contexte marqué par des évolutions législatives et réglementaires importantes qui placent l'EPCI au cœur du pilotage de la démarche de relogement, en particulier de la définition de la stratégie de relogement, en articulation avec les orientations de sa politique locale de l'habitat et de sa politique d'attribution :

- › Loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (dite loi Ville) qui a introduit la nécessité d'une action multipartenariale pour le peuplement des quartiers de la politique de la ville ;
- › Loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi Alur) qui vise une plus grande transparence dans la gestion de la demande et des attributions des logements sociaux et a amorcé une réforme des attributions ;
- › Loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (dite loi Égalité et citoyenneté) qui conforte et précise la réforme des attributions engagée, en visant à favoriser l'accueil des ménages prioritaires au sein du parc social tout en intégrant les enjeux d'équilibres territoriaux.

Le NPNRU, à travers son règlement général (RGA), fixe de nouvelles ambitions aux relogements, mais laisse le porteur de projet et ses partenaires définir les objectifs locaux, en termes de qualité du relogement au regard des contraintes et potentialités de leur contexte.

Du fait de leur responsabilité juridique en matière de relogement et de leurs interventions auprès des ménages concernés, les bailleurs sociaux occupent une place centrale dans le processus de relogement. La réussite du relogement repose sur leur capacité, et celle de leurs partenaires, à bien accompagner les ménages dans leur parcours, de l'amont à l'aval du processus.

Pour cela, ils doivent définir et mettre en place une organisation interne adaptée, permettant de répondre aux différents enjeux du relogement. Ils ont à mobiliser des acteurs très différents en interne : les uns étant plus concernés par la définition de la stratégie et son suivi quand d'autres seront mobilisés pour la mise en œuvre opérationnelle (à travers l'approche individualisée des ménages assurée par les chargées de relogement ou l'approche plus transversale des chefs de projet renouvellement urbain...).

Avec la réalisation de plus de 84 000 relogements, le PNRU a permis de développer de nombreuses démarches et des savoir-faire au sein des organismes et des collectivités locales dont il est pertinent de tirer les enseignements pour aborder le NPNRU.

Ce document s'adresse en premier lieu aux organismes Hlm, mais aussi plus largement à tous les acteurs impliqués dans des processus de relogement liés aux projets de renouvellement urbain : EPCI, communes, Conseils départementaux, associations, Directions départementales des territoires et de la mer (DDTM), Directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP).

Ce Repères constitue un cadre de référence. Il a pour vocation d'accompagner les organismes et leurs partenaires pour qu'ils puissent :

Tenir compte des évolutions législatives et réglementaires récentes concernant la politique intercommunale d'attribution qui impacte de fait la gouvernance des relogements (nouvelle place de l'EPCI et de la Conférence intercommunale du logement - CIL).

Ce qui implique :

- › D'articuler le relogement à la politique locale de l'habitat et à la politique d'attribution ;
- › D'intégrer le relogement dans les orientations d'attribution ; il s'agit pour les acteurs locaux de préciser les règles de la mobilisation des contingents au-delà de la part affectée aux ménages prioritaires.
- › De clarifier les rôles de chacun (EPCI, communes, bailleurs, réservataires, État...) et préciser l'articulation avec la CIL et le rôle de l'inter-organismes.

Intégrer les enseignements du PNRU en matière de gestion des relogements.

Ce qui implique :

- › De définir une stratégie et des objectifs locaux de qualité des relogements : parcours positifs (accès aux logements neufs ; relogement hors quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) et hors quartier en renouvellement urbain ; maîtrise de l'impact financier du relogement), relance d'une dynamique d'insertion sociale et économique pour les ménages les plus fragiles, contribution aux équilibres territoriaux ;
- › D'aborder le relogement en cohérence et en synergie avec les mutations et les parcours résidentiels vers l'accession sociale à la propriété pour favoriser une équité de traitement entre les ménages relogés et les autres habitants (qui ont des aspirations de mobilité résidentielle), tout en maîtrisant les délais et le processus opérationnel du relogement ;
- › De se prémunir de situations de blocage du relogement en respectant le cadre réglementaire lié aux opérations du projet de renouvellement urbain (démolition, restructuration lourde, changement d'usage) générant du relogement.

Mettre les ménages au cœur du processus.

Ce qui implique :

- › D'identifier les besoins et les souhaits des ménages afin qu'ils puissent formaliser leur projet résidentiel et s'engager dans un parcours de relogement de qualité dans le cadre d'une mobilité contrainte. Cela suppose une capacité d'écoute et de compréhension, en veillant à prendre en compte la complexité des dynamiques familiales, et à bien identifier les besoins d'accompagnement des ménages les plus vulnérables. Cela demande aussi de bien cerner l'offre mobilisable en cherchant à ouvrir le champ des possibles pour prendre en compte les enjeux et objectifs de rééquilibrage du peuplement.
- › De concerter avec les ménages dans une approche à la fois individuelle et collective dans le cadre de la concertation locative menée par le bailleur et de la co-construction du projet de renouvellement urbain menée par le porteur de projet (au travers de la maison du projet notamment) ;
- › De maîtriser l'information dans la phase amont de la définition du plan de relogement, mais aussi tout au long d'un processus (souvent long) pour limiter les inquiétudes et éviter ou contrer les rumeurs.

SOMMAIRE

Introduction : les principales étapes 6

PARTIE 1

Du PNRU au NPNRU : enseignements et évolutions. 9

Les principaux enseignements du PNRU 11

- › Des relogements qui ont amélioré les conditions de logement 11
- › Des relogements qui ont majoritairement donné satisfaction aux ménages 12
- › L'émergence de nouveaux savoir-faire 14
- › Des points de vigilance pour transformer « la connaissance des difficultés en pratique de réussite » 16

Un nouveau contexte 17

- › La stratégie relogement à intégrer dans la politique locale d'attribution des logements sociaux 17
- › Une stratégie de relogement devant répondre aux objectifs de l'Anru, mais définie localement 20
- › Des responsabilités partagées entre les différents acteurs 21

PARTIE 2

De la stratégie à la mise en œuvre :

les points clefs d'une démarche 25

Définir une stratégie de relogement 26

Mobiliser l'offre 35

- › Première approche de l'offre à mobiliser dans la phase amont du processus 35
- › Recherche des logements : la phase de mise en œuvre 37

Réaliser l'enquête sociale : une étape charnière ... 38

PARTIE 3

L'installation d'une démarche collective pilotée par l'EPCI 45

Les dispositifs de coordination partenariale et de mise en œuvre du relogement 46

La formalisation des objectifs et des engagements 52

- › Le document-cadre fixant les orientations en matière d'orientations et la CIA 52
- › Le plan de relogement 54
- › Les documents concernant les relations bailleurs-locataires 54
- › La subvention pour minoration de loyer et convention spécifique 55
- › Le suivi des relogements : bilans et évaluation 56

PARTIE 4
Le bailleur et son organisation interne
au cœur du processus 61

Le rôle du bailleur aux différentes phases
et son organisation 62

- › Au stade de la définition de la stratégie de
relogement..... 62
- › Au stade de la mise en œuvre du relogement .. 63

Les démarches inter-bailleurs 67

PARTIE 5
Mettre le locataire au cœur de la démarche 69

Une démarche dans un cadre légal 70

L'information et la concertation collective 72

- › Définir et coordonner la concertation et la
communication du relogement..... 72
- › La gestion du temps : de l'amont à l'aval..... 72

L'information et la concertation individuelle 76

La relation bailleur/locataire au cœur
de la démarche de relogement 77

PARTIE 6
Des fiches pratiques 79

› Fiche 1 : Ce qui relève du réglementaire :
CCH, RGA de l'Anru, et ce qui relève
des recommandations..... 80

› Fiche 2 : Le suivi des relogements
et leur évaluation : principes et outils
à mobiliser (RIME)..... 84

› Fiche 3 : Le financement du relogement,
la MOUS, l'accompagnement..... 86

› Fiche 4 : L'encadrement de l'impact financier
du relogement dans le PNRU et le NPNRU :
les attendus de l'Anru..... 88

› Fiche 5 : Le métier de chargés de relogement :
construire une fiche de poste au sein
de l'organisation du bailleur 90

PARTIE 7
Glossaire 93

Les principales étapes

Les projets de renouvellement urbain sont portés par l'ambition de transformer durablement les quartiers. Ils visent une plus grande mixité sociale, fonctionnelle et résidentielle des quartiers et une amélioration du cadre de vie des habitants et des futurs nouveaux arrivants.

Les attributions, les relogements et les parcours résidentiels des ménages participent de fait aux objectifs de renouvellement urbain des quartiers concernés, au même titre que les interventions sur l'offre d'habitat. Le NPNRU s'inscrit pleinement dans les orientations et les dispositifs relatifs aux attributions mis en place à l'échelle intercommunale, ce qui constitue un changement par rapport au premier programme.

Chefs de file des politiques locales de l'habitat, les EPCI ont désormais la charge de définir et mettre en œuvre des politiques intercommunales de gestion de la demande et des attributions, et sont les pilotes des contrats de ville et des nouveaux PRU. Ils sont aussi à la manœuvre pour piloter les démarches de relogement qui doivent favoriser une mobilité résidentielle des ménages concernés, en veillant à la fois à la qualité des parcours individuels (accès à l'ensemble des territoires et des parcs de logement, en prenant en compte les besoins et les souhaits des ménages concernés) et à l'attractivité des quartiers en renouvellement urbain.

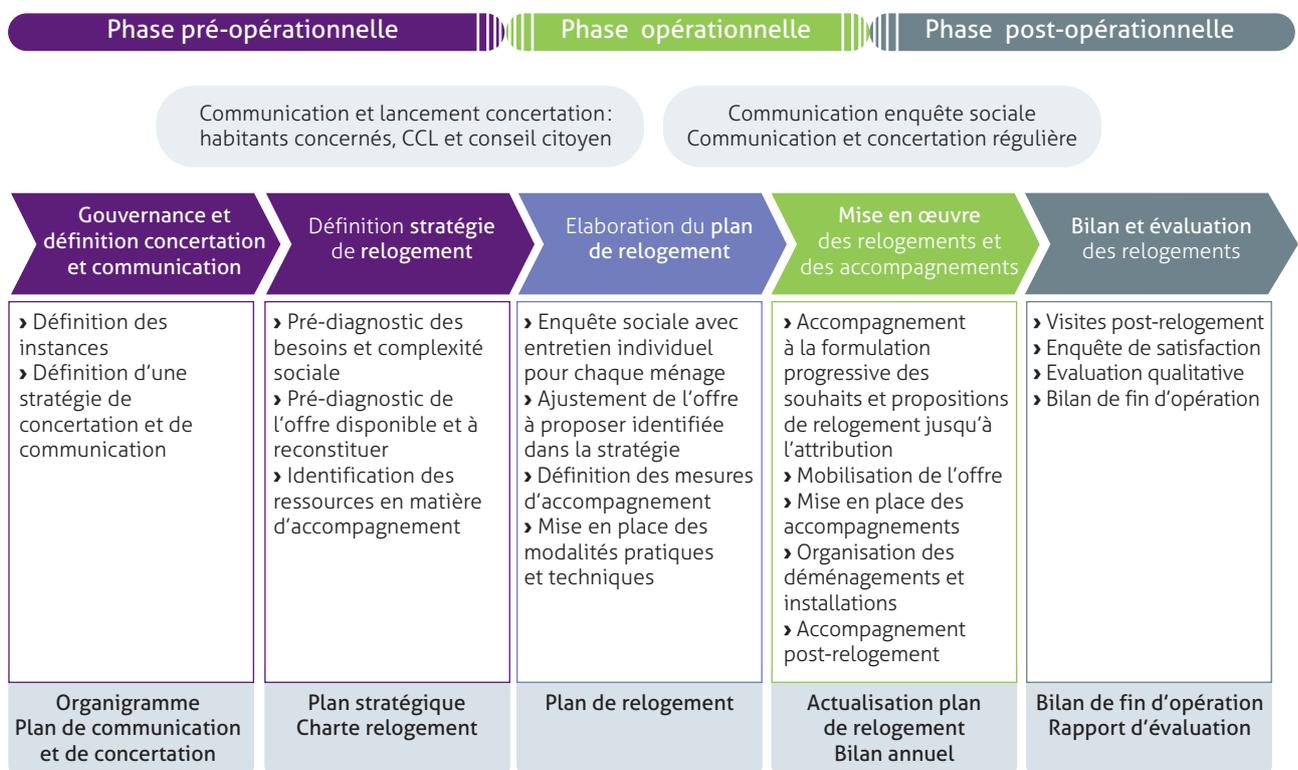
La qualité des relogements dans un projet de renouvellement urbain repose sur la capacité des acteurs locaux à définir et à mettre en place une démarche dont les objectifs sont de :

- › Favoriser des trajectoires résidentielles positives en cohérence avec la diversité des projets de vie des ménages, leur dynamique familiale, leurs modes d'habiter et leurs ressources économiques ;
- › Repérer les situations de vulnérabilité dans le champ de l'insertion socio-économique, la santé ou, plus largement dans celui du « vivre avec autrui » pour réinscrire les ménages dans une dynamique d'insertion positive ;

- › Rechercher de meilleurs équilibres territoriaux en favorisant des relogements concourant à la mixité sociale, en veillant aussi à l'inclusion des ménages concernés par les relogements dans leur nouvel environnement (résidentiel et quartier) et à leur accès aux équipements et services nécessaires à leur bonne insertion économique et sociale.

Ces objectifs, dont les cibles sont définies localement, impliquent d'initialiser un processus de travail partenarial et de considérer le relogement comme un projet en soi, qui fait pour autant partie intégrante du projet de renouvellement urbain.

Les étapes du projet de relogement



Phases	Étapes relogement	Documents associés	Documents autres politiques	Pages du guide
Pré-opérationnelle	Mise en place de la gouvernance	Fonctions de pilotage, de suivi technique et de mise en œuvre	Organisation de la CIL et des différentes commissions liées à la politique d'attribution	17 à 19 46 à 51 Fiche n°1
	Stratégie de communication et de concertation	Plan de communication et de concertation		71 à 73
	Stratégie de relogement pour l'ensemble des opérations concernées	Pré-diagnostic des besoins, de l'offre et des accompagnements Cibles locales des objectifs nationaux Formalisation d'une stratégie Charte de relogement	Objectifs stratégiques des relogements dans le document-cadre des orientations d'attribution Modalités de mise en œuvre et accompagnements dans CIA Ajustement PLH et PLU	26 à 37
	Diagnostic (Enquête sociale)	Typologies des situations spécifiques à prendre en compte Typologie des accompagnements à mettre en place Maîtrise des impacts financiers	Ajustement document-cadre des orientations d'attribution et CIA Ajustement PLH et PLU	38 à 44 Fiche N°4
	Mobilisation de l'offre	Note d'analyse		35 à 37
	Formalisation des engagements	Plan de relogement	Ajustement document-cadre des orientations d'attribution et CIA	54
Organisation opérationnelle	Organisation opérationnelle	Mise en place de l'instance opérationnelle du relogement et son animation	Gouvernance de la politique d'attribution : CIL, commission de coordination et commissions QPV	45 à 53
		Définition de la procédure adoptée mobilisant l'inter-bailleurs et les différents partenaires		67
		Organisation du bailleur		62 à 66
	Le financement du relogement		Fiche N°3	
	Mise en œuvre des relogements et des accompagnements	Actualisation du plan de relogement Bilans intermédiaires relogement Fichier RIME	Programmation contrat de ville pour actions d'accompagnement : atelier logement, mémoire, installation dans nouveau quartier...	56 à 59
Post-opérationnelle	Bilan et évaluation des relogements	Fichier RIME Enquête satisfaction Enquête évaluative		Fiche N°2

PARTIE 1

Du PNRU au NPNRU : enseignements et évolutions

INTRODUCTION

Le NPNRU, de par l'ambition de ses projets et les opérations associées (démolition et requalification lourde de logement locatif sociaux, recyclage de l'habitat privé dégradé) va conduire à mettre en œuvre des relogements. Aussi, est-il utile de prendre appui sur les enseignements du PNRU et de préciser le nouveau contexte législatif et réglementaire dans lequel ces relogements vont être menés.

Les relogements dans le PNRU¹

158 000 logements sociaux concernés par une opération de démolition dans les 399 projets.

83 488 relogements réalisés au 31 décembre 2016 dans les 322 projets ayant répondu à l'enquête annuelle dont :

- 46 % réalisés sur site ; 14 % hors site, mais dans une zone urbaine sensible (ZUS) dans la commune ; 29 % hors site et hors ZUS dans la commune ; 7 % hors ZUS dans l'agglomération ; 4 % hors agglomération.
- 30 % relogés dans un logement neuf ; 7 % dans un logement conventionné de moins de 5 ans ; 4 % en logement temporaire avec engagement pour accéder à un logement neuf.

Une dominante de ménages fragiles

Les ménages relogés, tels que le met en évidence l'enquête menée en 2011 par l'Union sociale pour l'habitat à partir des données issues du fichier RIME² outil de suivi du relogement, présentent des spécificités qui, dans l'ensemble, traduisent une fragilité économique et sociale. Celle-ci s'avère souvent plus grande que la moyenne de l'occupation du parc. Près de quatre ménages sur cinq (79 %) avaient un niveau de vie inférieur à 1 000 euros quand la moyenne

des locataires Hlm n'était que d'un ménage sur deux. Leurs caractéristiques familiales les distinguaient de la moyenne du parc avec près de deux fois sur trois (61 %) des familles avec enfant, dont près d'un quart (24 %) monoparentales et un quart (25 %) de grandes familles (3 enfants et plus). Les ménages relogés en Île-de-France se différenciaient par des ressources plus élevées et des relogements qui concernaient plus fréquemment des familles nombreuses. Ils révè-

lent des profils qui traduisent les évolutions de l'occupation du logement social ces trente dernières années avec le vieillissement d'une partie de la population, l'évolution des profils des actifs, avec encore une part de ménages à l'emploi stable, mais aussi des actifs en situation de précarité, et une augmentation grandissante des ménages vulnérables.

¹ Anru, Relogement, insertion et gestion urbaine de proximité dans le PNRU, les chiffres au 31/12/2016.

² Enquête Union sociale pour l'habitat à partir du fichier RIME, 2011 (échantillon de 22 000 ménages relogés) ; Sophie Laudengottti : « Parcours des ménages concernés par le relogement dans les projets de rénovation urbaine » in « Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques » (Sylvie Fol, Yoan Miot, Cécile Vignal).

LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DU PNRU

L'enquête réalisée en 2011 par l'Union sociale pour l'habitat, à partir des données RIME, témoigne du caractère globalement et majoritairement positif des relogements. Néanmoins les résultats ont pu être variables selon les sites du fait de la nature des problématiques sociales à traiter, de l'ambition des projets et de la tension du marché.

Des relogements qui ont amélioré les conditions de logement

Les relogements ont été l'occasion d'une amélioration des conditions de logements par un meilleur équilibre dans l'occupation du logement et le traitement des décohabitations. Toutes les situations de suroccupation et de sous occupation n'ont pas été réglées, mais elles ont diminué de moitié (7% contre 15% avant relogement pour les premières et 12% contre 24% pour les secondes). Les relogements ont donné accès à des logements neufs et cet accès a été ouvert à tous. La composition familiale, l'âge, l'ancienneté ou la situation professionnelle ont été peu discriminants. Si cet accès a été plus inégal selon les ressources des ménages, l'écart est resté toutefois limité : 64% des ménages en dessous de 0,5 SMIC ont été relogés dans l'existant contre 56% pour l'ensemble des ménages relogés.

Les relogements ont généré un impact financier plutôt maîtrisé. Certes, près d'une fois sur deux (46%) le reste à charge a augmenté, ce qui n'est pas négligeable, mais cet accroissement est à mettre en relation avec des logements dont la surface s'est aussi accrue (pour seulement 18 % des ménages, dont le reste à charge a augmenté, cette augmentation est sans lien avec l'évolution de la surface). Le taux d'effort a aussi augmenté, mais surtout pour les taux jusqu'alors les plus faibles alors qu'il s'est stabilisé pour les plus élevés (concernant en particulier les personnes âgées et les personnes seules).

Alors que l'on attendait une forte demande de rester sur le quartier, 50% des ménages ont été relogés hors site. Il s'agit d'une mobilité de proximité : 89% dans un nouveau logement dans la commune d'origine. Le souhait de rester a souvent été lié à la familiarité des lieux ou à la volonté de préserver les ancrages de sociabilité et de solidarité (familiaux, amicaux ou de voisinage). Si l'on a pu craindre que les relogements hors site ne se fassent dans des sites équivalents (les ZUS), ce qui a pu être le cas au démarrage et dans certains projets de renouvellement urbain, il apparaît que deux relogements hors site sur trois se sont réalisés hors ZUS. Ces résultats témoignent de la capacité qu'ont eue les acteurs en charge du relogement à travailler le besoin résidentiel des ménages et à leur offrir de nouvelles opportunités résidentielles.

Le profil socio-économique des ménages a peu influencé la localisation. Le niveau de ressources freine légèrement le relogement hors site, mais pas de façon significative : 55% des ménages ayant des ressources équivalentes à deux SMIC ont été relogés hors site contre 48% des ménages ayant les ressources les plus faibles. Les différences apparaissent plutôt selon l'âge ou la composition familiale : les plus de 65 ans et plus, dont l'ancrage dans le quartier est souvent lié à une ancienneté résidentielle, ont plus souvent été relogés sur site ; à l'inverse, les familles monoparentales ont été un peu plus relogées hors site.

Les résultats du PNRU témoignent d'une bonne adéquation aux objectifs assignés nationalement pour faire d'une mobilité contrainte l'occasion d'un parcours positif ascendant tout en s'assurant d'une maîtrise des impacts financiers.

Des relogements qui ont majoritairement donné satisfaction aux ménages

Des études réalisées auprès des ménages relogés, il ressort une satisfaction globale des ménages quant à leur nouveau logement. Cette satisfaction s'est accrue au fur et à mesure de l'avancée du PNRU si l'on compare les résultats au début des années 2000 à ceux du début des années 2010. Cette satisfaction des ménages est en lien avec les conditions dans lesquelles se sont déroulés les relogements : contrainte plus ou moins grande du marché, de la temporalité des constructions neuves et plus largement de la temporalité opérationnelle et enfin de la maturité du partenariat, dont l'inter-bailleurs.

Au-delà de la grande diversité des contextes qui fait ainsi varier le curseur de la satisfaction des ménages, il se dégage que le degré de satisfaction résulte de différents facteurs : le choix de la localisation³ ; la tranquillité et la sécurité de l'environnement résidentiel (pour des ménages issus d'immeubles et d'un environnement largement problématiques sur ces deux aspects) ; la surface et des éléments de confort en adéquation avec leurs besoins ou leurs aspirations (comme dans le cas de l'accès au logement individuel⁴) ; la maîtrise des coûts du logement et des charges et plus globalement, le sentiment des ménages que leur relogement a procuré une amélioration de leurs conditions résidentielles.

La mise en œuvre des relogements fait, elle aussi, l'objet d'une satisfaction. L'accompagnement des relogements a été jugé d'autant plus positivement qu'il a permis de mettre les ménages dans une situation de choix ; d'éviter la pression ; d'écouter et accompagner (en particulier pour les familles fragiles) ; d'accepter la négociation sur la base des souhaits exprimés (même si ces derniers demandent toujours de pouvoir être ajustés) ; de faire bénéficier de toute l'attention portée par le personnel de proximité, dont le gardien, tout au long du processus.

L'appréciation de la qualité des relogements révèle ainsi l'influence du cadre mis en place du côté des professionnels pour instaurer écoute et dialogue, pour mobiliser l'offre et amener à ajuster souhaits et contraintes économiques, mais aussi l'importance des capacités des ménages pour formaliser et exprimer leurs aspirations, les négocier et les ajuster aux contraintes de l'offre disponible.

³ Qu'elle soit dans le quartier pour préserver un réseau de solidarité fonctionnel pour le quotidien autant que point d'appui symbolique et affectif ou en dehors du quartier pour s'extraire d'un environnement et d'une stigmatisation subie.

⁴ Même si l'accès à ce type de logement n'a pas toujours été précédé d'une anticipation des contraintes financières et des modes de déplacement que découvrent après coup les ménages.

Des efforts conséquents pour assurer l'accompagnement et maîtriser l'impact financier

Si les enquêtes font ressortir que la première proposition a été fréquemment acceptée, les bailleurs sont souvent allés au-delà des trois propositions de relogement prévues par la réglementation pour faciliter l'acceptation et éviter d'engager une procédure d'expulsion. Cette dernière a été en définitive rarement utilisée, même dans les situations les plus complexes.

Les bailleurs sociaux ont été amenés à faire des efforts significatifs pour que le relogement se déroule au mieux et favoriser la satisfaction des ménages. Si le PNRU indiquait dans son règlement les conditions renvoyant à la maîtrise des coûts (maîtrise du reste à charge), les bailleurs sociaux sont souvent allés au-delà des seuls ménages concernés par un reste à charge identique (ménages en dessous des plafonds PLAI). Ils ont fréquemment étendu cette règle à l'ensemble des ménages d'une opération. Ils ont ainsi fait des minorations de loyers pour faciliter l'accès au nouveau logement, effort auquel certaines collectivités ont apporté leur contribution financière. De même, les organismes ont pu réaliser des aménagements spécifiques dans les nouveaux logements induisant un effort financier supplémentaire sans pour autant que tous ces apports aient été quantifiés et valorisés au moment des bilans en raison d'une approche réalisée au cas par cas.

Des collectivités qui se sont impliquées dans le processus

Cette réussite des relogements n'est pas sans lien avec la mobilisation des collectivités (communes et EPCI) pour mutualiser leurs contingents, mobiliser leur foncier et apporter une aide financière à la maîtrise des impacts sur les ressources des ménages. Elles ont pu apporter une subvention spécifique pour atténuer l'augmentation des restes à charge pour les ménages les moins bien couverts par l'APL. Elles ont mobilisé leurs services dans l'accompagnement des parcours de relogement et des situations difficiles aux côtés des bailleurs avec leur centre communal d'action sociale (CCAS) et en contribuant au maintien d'une qualité d'entretien et de tranquillité à travers leurs services d'entretien, de gestion urbaine de proximité, de médiation ou de police municipale.

Des services de l'État mobilisés aux côtés des porteurs de projet et des bailleurs

À côté des bailleurs et des porteurs de projet, les directions départementales des territoires (DDT) se sont fortement impliquées dans la mise en œuvre opérationnelle et le suivi du relogement généré par les PRU, notamment des objectifs de qualité du relogement définis par l'Anru à l'échelle nationale pour le PNRU⁵.

⁵ Les objectifs nationaux du relogement dans le PNRU concernaient l'incitation à reloger dans le parc de LLS neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans un nombre de ménages égal à 50% du nombre de logements financés en PLUS-CD et l'encadrement de l'impact financier du relogement en fonction des plafonds de ressources des ménages (reste à charge constant pour un logement de surface égale pour les ménages sous plafond de ressource PLAI ; reste à charge similaire à celui qui aurait été autorisé dans l'hypothèse d'une amélioration du logement initial à l'aide d'une PALULOS pour les ménages sous plafond de ressource PLUS ; reste à charge compatible avec leurs ressources pour les autres ménages).

L'émergence de nouveaux savoir-faire

Le volume des relogements à réaliser a eu des effets directs sur l'organisation du processus, obligeant les organismes Hlm à rationaliser leur gestion par l'organisation du partenariat, la formalisation de procédures internes ou le recours à des compétences externes.

Des démarches partenariales et transversales

Les relogements ont permis l'apprentissage du pilotage et de la conduite de projet par objectifs, même si ces derniers ont pu apparaître complexes à atteindre notamment le relogement dans le neuf du fait des décalages de temporalités. Parfois sources de tension entre acteurs, ils ont été l'occasion d'apprendre la conduite d'un processus long soumis à des aléas dans lequel les engagements réciproques des partenaires, comme ceux vis-à-vis des ménages, s'avèrent essentiels dans leur formulation et leur transparence.

Les relogements du PNRU ont ainsi donné lieu à un apprentissage en marchant pour définir les méthodes, écrire les procédures et mettre en place des outils opérationnels : fiches analytiques, tableaux de bord, ateliers... Les instruments de suivi se sont perfectionnés. Alors que n'existaient que des fichiers dont la fonction principale était de gérer les relogements⁶, le fichier RIME (Union sociale pour l'habitat) s'est progressivement mis en place à partir de 2007 pour se généraliser et permettre d'unifier les différentes variables susceptibles de servir à un suivi statistique local et national.

La mobilisation interne chez les bailleurs a permis d'assurer une bonne organisation et l'accompagnement des ménages. Elle a souvent concerné l'ensemble des services : gestion locative, sociale, technique, patrimoniale ainsi que les agents de proximité, en particulier les gardiens. Elle a amené les directions générales à s'engager pour favoriser l'appropriation de la démarche en interne et à organiser les moyens. Selon l'ampleur des relogements, se sont mises en place des équipes relogement dédiées en interne, parfois avec l'appui d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS). Dans de nombreux cas, cette implication a permis d'aborder une démarche de co-construction interne faite d'apprentissage en marchant, de pluridisciplinarité et de polyvalence dans les approches. Elle a conduit à l'idée que si la mobilité liée au relogement n'est pas un choix résidentiel volontaire, elle peut toutefois y tendre si se construit une relation avec le ménage pour lui permettre de formuler et de réaliser un projet résidentiel et le faire évoluer d'une situation de « ménage relogé » à celle de « ménage qui se relogé ».

Avec les relogements la question de la mobilité résidentielle est devenue un enjeu essentiel pour traiter des situations de demande de mutation bloquée parfois depuis des années et/ou d'accession à la propriété. Ils ont ainsi mis en évidence l'enjeu pour le bailleur, comme pour les collectivités, d'appréhender la situation résidentielle des ménages tout au long d'un parcours de vie (linéaire ou plus chaotique selon les situations).

⁶ C. Lelévrier et C. Noyé : 2007.

Enfin, les démarches ont été l'occasion d'amorcer et parfois de renforcer l'inter-bailleurs dans les contextes où la confiance entre les acteurs préexistait, mais surtout parce que le pilotage par la collectivité (Commune ou EPCI) ou par l'État s'est avéré déterminant pour le faciliter et permettre ainsi l'élargissement des solutions possibles pour les ménages.

Une prise en compte du facteur temps et de la situation des ménages

La pratique a conduit à mieux appréhender le facteur temps du relogement en tenant compte des contraintes opérationnelles (qui fixent un calendrier) et de la situation nouvelle pour les ménages (qui demande un temps de maturation). Cette gestion du temps a permis de construire des projets résidentiels qui soient moins vécus comme une contrainte que comme un choix et une opportunité. Pour autant, les acteurs opérationnels ont eu à gérer des sentiments divers chez les locataires : entre le souhait d'avoir du temps pour ne pas être sous pression pour réfléchir, choisir ou au contraire, le souhait que cela aille vite une fois leur choix arrêté ou par crainte que les premiers relogés soient les mieux servis.

Les relogements ont mis en évidence des situations jusque-là peu visibles ou peu prises en compte. Les acteurs ont eu l'occasion d'aborder collectivement des situations : de suroccupation ou de sous-occupation, d'isolement ou de vieillissement, d'endettement. Ces situations ont donné lieu à la recherche de la façon la plus adaptée pour mobiliser les dispositifs existants ou décider de moyens spécifiques : MOUS relogement, atelier collectif, bourse aux logements... L'approche des problématiques sociales de ménages vulnérables a ainsi conduit les bailleurs sociaux à se rapprocher des travailleurs sociaux de droit commun et/ou à mobiliser en interne leurs ressources de gestion sociale notamment lorsque les départements ont contractualisé leur participation aux PRU de leur territoire.

Les relogements ont aussi progressivement conduit à prendre en compte l'important de maintenir, voire de renforcer, la qualité de gestion des immeubles voués à la démolition afin d'éviter tout sentiment d'abandon et spirale d'insécurité.

Enfin, ils ont fait émerger tout l'enjeu du suivi post-relogement, parfois pour parfaire ou ajuster des relogements, mais surtout pour faciliter l'intégration des ménages dans leur nouvel environnement résidentiel et/ou mettre en place une veille sociale nécessaire à la pérennité des solutions trouvées.

Des points de vigilance pour transformer « la connaissance des difficultés en pratique de réussite »

Tous ces acquis, issus de plus de 15 années de pratique des relogements, sont toutefois variables et différents selon les contextes et le volume des relogements pratiqués et il est utile de dégager trois points de vigilance qui peuvent être mis en exergue pour s'assurer du caractère positif du relogement dans le NPNRU :

› **L'anticipation de la mobilisation de l'offre.** Pour répondre à l'objectif de parcours positif, le PNRU avait fixé comme règle l'obligation de reloger dans le neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans un nombre de ménages équivalent à la moitié du nombre de logements financés en PLUS-CD pour la reconstitution de l'offre. Dans les faits, les relogements dans le neuf ont représenté 38 %. Ils ont pu être freinés par le choix des ménages, mais aussi du fait d'une difficulté d'articulation entre relogements et reconstitution de l'offre (calendrier, produit), et d'une mobilisation parfois insuffisante de l'ensemble du parc social ;

› **La prise en compte du temps nécessaire pour apprécier les besoins, respecter le souhait des ménages et participer aux équilibres territoriaux.** Si l'objectif de mixité sociale du PNRU a été en partie rempli et si la satisfaction est majoritaire chez les ménages enquêtés, les situations se sont avérées variables selon les sites et selon les ménages. Dans certains projets, les relogements ont pu conduire à des reconcentrations de la précarité (situation qui peut être liée à la gouvernance du PRU, aux caractéristiques des ménages à reloger, à une offre mobilisée pour le relogement...). Ils ont pu fragiliser certains ménages⁷ pour qui le relogement a constitué une perte (de surface, de réseaux sociaux, de facilité quotidienne) ou a généré un déséquilibre (financier, d'organisation quotidienne). Certains relogements ont pu déstabiliser l'équilibre de fonctionnement de certaines résidences.

Ces variations locales traduisent l'effet du positionnement du quartier dans l'agglomération ou l'effet de transposition de la stigmatisation du quartier aux personnes qui génère alors une prévention à leur égard. Elles peuvent aussi être en lien avec une mise en œuvre des relogements qui n'a pas toujours permis ou pris le temps de travailler les besoins et les souhaits des ménages, qui n'a pas cherché à ouvrir d'autres possibles et à anticiper les impacts du relogement ;

› **L'articulation entre les relogements des PRU et l'attribution de logements sociaux destinés aux publics prioritaires et aux demandeurs de mutations.** Une telle articulation a été rarement organisée alors qu'elle s'avère un enjeu pour intégrer le relogement dans les processus d'attribution (en lien avec les évolutions législatives récentes autour des attributions) et favoriser l'équité de l'accès au logement social pour l'ensemble des ménages ; les mutations ont ainsi été souvent bloquées lors du PNRU, générant une source d'incompréhension pour les ménages concernés.

⁷ C. Lelévrier et C. Noyé : Observation des mobilités résidentielles des ménages liées aux opérations de rénovation urbaine en Ile-de-France ; Direction régionale de l'Équipement de l'Ile-de-France ; 2009.

UN NOUVEAU CONTEXTE

Les évolutions législatives et réglementaires portées par la loi de Programmation pour la ville et la cohésion sociale de 2014 (article 8) et la loi Égalité et citoyenneté (titre II) de 2017, confortant et complétant la loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové de 2014, fixent un nouveau cadre d'intervention pour les acteurs impliqués dans les relogements. Il est attendu que les relogements s'inscrivent dans une politique plus globale en faveur de la mixité sociale (ou politique d'équilibre territorial) à l'échelle des agglomérations ; politique portée par les EPCI dans un partenariat reconfiguré et renforcé avec tous les acteurs impliqués dans les attributions.

Cette politique doit être traduite dans un document d'orientations et des conventions d'applications contractualisées, engageant les acteurs et prioritairement les organismes Hlm sur l'atteinte d'objectifs chiffrés et territorialisés prenant en compte les relogements⁸. Dans le même sens, la situation des personnes devant bénéficier d'un relogement dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine fait l'objet d'un enregistrement dans le système national d'enregistrement (SNE).

En articulation avec ces évolutions, le nouveau RGA de l'Anru (NPNRU) précise le cadre législatif et réglementaire dans lequel sont élaborés : la stratégie de relogement, les objectifs que celle-ci doit poursuivre, le dispositif de pilotage, de suivi et d'évaluation du relogement, et l'accompagnement des ménages. Il stipule que la stratégie de relogement est désormais définie à l'échelle intercommunale et pilotée par l'EPCI, porteur du projet.

Contrairement au PNRU, où les objectifs étaient définis au niveau national, il y a la nécessité pour le porteur de projet et ses partenaires, d'élaborer une stratégie de relogement intégrant des **objectifs locaux** en termes de qualité du relogement au regard des caractéristiques et des potentialités des différents contextes.

Comme dans le PNRU, un suivi, un bilan et une évaluation du relogement sont attendus à l'échelle de chaque projet de renouvellement urbain. Un suivi sera par ailleurs organisé à l'échelle nationale.

La stratégie relogement à intégrer dans la politique locale d'attribution des logements sociaux

Les lois récentes ont engagé une réforme en profondeur de la gestion de la demande et des attributions de logements sociaux. Les EPCI (tenus de se doter d'un PLH ou ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un QPV, la commune de Paris et les EPT de la métropole du Grand Paris) sont dans l'obligation d'installer une Conférence intercommunale du logement (CIL) qui rassemble les différents acteurs impliqués. La CIL a la charge, d'une part, de suivre et évaluer le Plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs (PPGDID) élaboré par l'EPCI et, d'autre part, de proposer des orientations en matière d'attributions formalisées dans un document-cadre et approuvées par le président de l'EPCI et le Préfet. Ces orientations⁹ sont déclinées par bailleur et par acteur dans la convention intercommunale d'attribution (CIA), document contractuel et opérationnel.

⁸ Loi Égalité et citoyenneté (titre II) de 2017

⁹ Idem

Les objectifs et les modalités de relogement sont pleinement intégrés dans la nouvelle politique d'attributions à mettre en œuvre et les documents qui lui sont liés :

- › Les objectifs de relogement sont définis dans le document-cadre fixant les orientations d'attribution. Ce dernier doit notamment définir l'objectif minimal d'attributions (suivies de baux signés) hors QPV aux ménages relevant du 1^{er} quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles ou aux personnes à reloger dans le cadre d'une opération liée à un projet de renouvellement urbain. Le taux fixé à 25% par la loi Égalité et citoyenneté peut être adapté par la CIL. Pour cet objectif, les relogements liés à une opération dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain sont donc comptabilisés au même titre que les ménages relevant du 1^{er} quartile ;
- › La Convention intercommunale d'attributions (CIA) précise, pour chaque bailleur, son engagement annuel quantifié et territorialisé d'attributions (baux signés) à des ménages demandeurs du 1^{er} quartile ou relogés dans le cadre des PRU hors QPV. Elle développe également les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes relogées dans le cadre des opérations de renouvellement urbain.

L'élaboration d'une charte relogement n'a pas de caractère obligatoire, mais garde sa pertinence en tant que document opérationnel partagé par tous les acteurs impliqués (cf. chapitre 3).

Le portage des NPRU par l'EPCI et l'intégration des relogements dans la politique locale d'attribution ouvrent des perspectives pour les ménages. L'échelle intercommunale élargit les possibilités de relogement, le territoire et le parc mobilisable (principalement le parc social) étant de fait plus important, ce qui peut permettre d'accélérer le processus de relogement, mais surtout de proposer aux ménages une palette plus large de solutions (en termes de types de logements, d'environnement, etc.).

Ce changement d'échelle permet aussi de garantir une cohérence entre la politique locale de l'habitat et son volet attributions, dont la stratégie de relogement fait partie. Cela peut faciliter les relogements, notamment en s'appuyant sur une programmation de logements adaptée dans le PLH, mais aussi contribuer à la réalisation des objectifs de rééquilibrage de l'occupation du parc social, traduits dans le document-cadre d'orientations d'attribution et la CIA.

Les documents de la politique d'attribution

Le document-cadre d'orientations	La convention intercommunale d'attribution
<p>Les orientations d'attributions fixent :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à l'échelle intercommunale, en tenant compte de la situation des QPV et dans le respect du principe du droit au logement, des critères d'attribution et de la procédure du Dalo ; notamment les objectifs en QPV et hors QPV : <ul style="list-style-type: none"> ▶ Le cas échéant¹⁰, le taux minimal des attributions annuelles (suivies de baux signés) à réaliser au profit de ménages du 1^{er} quartile des demandeurs ayant les ressources les plus faibles¹¹ ou à des personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain dans des logements situés en dehors des QPV. ▶ Dans les QPV, un objectif quantifié d'attribution à des demandeurs autres que ceux du 1^{er} quartile est défini. À défaut d'une telle disposition dans les orientations approuvées, cet objectif est de 50%. ▶ Les objectifs de relogement des ménages bénéficiant du Dalo et des demandeurs prioritaires au titre de l'article L. 441-1 du CCH, ainsi que des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain. <p>Ces orientations peuvent prévoir des catégories de demandeurs ou de logements et des secteurs pour lesquels les logements disponibles réservés ou non font l'objet d'une désignation de candidats d'un commun accord entre les bailleurs, les réservataires et l'EPCI (pour Paris la commune ou l'EPT de la Métropole du Grand Paris).</p>	<p>La CIA¹² définit, en cohérence avec les objectifs du contrat de ville à laquelle elle est annexée et en tenant compte, par secteur géographique, des capacités d'accueil et des conditions d'occupation des immeubles :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Pour chaque bailleur : <ul style="list-style-type: none"> ▶ Un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution (baux signés) à des ménages demandeurs du 1^{er} quartile ou relogés dans le cadre des PRU hors QPV; ▶ Un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution aux personnes bénéficiant du Dalo et aux demandeurs prioritaires (au titre de l'article L.441-1 du CCH), ainsi que les modalités de relogement et d'accompagnement social nécessaires à sa mise en œuvre; ▶ Un engagement portant sur les actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs d'équilibre territorial, dont le taux d'attribution en QPV à des demandeurs autres que ceux du premier quartile ; ▶ Pour chacun des autres signataires : des engagements relatifs à sa contribution à la mise en œuvre des actions pour respecter les engagements précédents et, le cas échéant, les moyens d'accompagnement adaptés ; ▶ Les conditions dans lesquelles les réservataires de logements sociaux et les bailleurs sociaux procèdent à la désignation des candidats, dont les demandes sont présentées aux commissions d'attribution des logements (CAL), et les modalités de la coopération. Les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes relogées dans le cadre des opérations de renouvellement urbain.

¹⁰ Sur les territoires concernés par la réforme (EPCI tenus de se doter d'un PLH ou ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un QPV, commune de Paris et EPT de la métropole du Grand Paris), au moins 25 % des attributions annuelles, suivies de baux signés, de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville, sont consacrées : à des demandeurs relevant du 1^{er} quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles ou à des personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain. Ce taux peut être, le cas échéant, adapté, compte tenu de la situation locale, par les orientations de la CIL et il est révisé tous les trois ans en fonction de l'évolution de la situation locale.

¹¹ Demandeurs dont le niveau de ressources par unité de consommation est inférieur à un montant constaté annuellement par arrêté du représentant de l'État dans le département. Ce montant correspond au niveau de ressources le plus élevé du quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles parmi les demandeurs d'un logement social situé sur le territoire de l'EPCI ou, en Île-de-France, sur le territoire de la région.

¹² Convention d'attribution pour Paris.

Une stratégie de relogement devant répondre aux objectifs de l'Anru, mais définie localement

Un accent mis sur la qualité des parcours de relogement et l'objectif de mixité sociale, et la mise en cohérence des différents objectifs d'attributions

Le bilan du PNRU a révélé une contribution limitée des relogements à l'objectif de mixité sociale. S'il reprend les objectifs généraux du PNRU en la matière, le NPNRU fixe néanmoins une nouvelle ambition pour les relogements à réaliser.



À RETENIR

Les objectifs généraux du relogement dans le cadre du NPNRU¹³

Favoriser des parcours résidentiels positifs, notamment vers le parc social neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans, tout en maîtrisant l'impact financier du relogement pour les ménages.

Réinscrire les ménages en difficulté dans une dynamique d'insertion.

Contribuer à la mixité sociale.

Cette nouvelle ambition renvoie à la stratégie de relogement à définir dans le document-cadre fixant les orientations d'attributions de logements sociaux, et aux modalités de relogement à définir dans la CIA. Celle-ci définit les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes relogées dans le cadre des opérations de renouvellement urbain, en cohérence avec les orientations de la CIL qui fixe des objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les secteurs à l'échelle de l'EPCI pour les attributions de logements sociaux. Ces orientations tiennent compte de la situation des QPV, du respect du principe du droit au logement, des critères d'attribution et de la procédure du Dallo.

Il est ainsi attendu que les acteurs locaux définissent une stratégie de relogement qui :

- ▶ Intègre les objectifs de rééquilibrage social aux différentes échelles dont celle du quartier en renouvellement urbain.
- ▶ Articule les relogements issus des opérations de renouvellement urbain et les attributions de logements sociaux aux publics prioritaires.
- ▶ Identifie les potentialités offertes par le marché local (échelle EPCI) pour le relogement, que ce soit de l'offre existante ou de l'offre neuve.
- ▶ Apprécie les modalités d'accompagnement social nécessaires, existantes, potentiellement mobilisables ou à mettre en place.
- ▶ Définisse les objectifs locaux de qualité du relogement et les modalités de pilotage, de suivi et d'évaluation du relogement.

¹³ Cf. Article 4 du titre I du règlement général de l'Anru (RGA) relatif au NPNRU.

Des objectifs locaux de qualité du relogement attendus sur des critères nationaux définis par l'Anru

Le PNRU définissait des règles nationales pour le relogement dans le parc neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans, pour le relogement hors quartier et pour l'encadrement des restes à charge des ménages. Dans le cadre du NPNRU, l'Anru a souhaité laisser une certaine souplesse aux acteurs locaux tout en gardant, comme dans le PNRU, une exigence sur la qualité des relogements. Celle-ci s'entend comme la réalisation de « parcours de relogement positifs », notamment vers le parc neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans, dont l'impact financier pour les ménages est encadré, et qui permettent de réinscrire les ménages dans une dynamique d'insertion (le cas échéant) et de contribuer à la mixité sociale.

Pour favoriser la qualité des relogements et faciliter le suivi de ces derniers à l'échelle du programme, l'Anru demande au porteur de projet et à ses partenaires de fixer des objectifs locaux chiffrés - cibles locales - a minima sur les critères suivants (définis à l'échelle nationale) :

- ▶ Part de relogements dans le parc neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans,
- ▶ Part de relogements hors site en renouvellement urbain,
- ▶ Part de relogements hors QPV.

Au titre de l'encadrement de l'impact financier du relogement pour les ménages, l'Anru demande aux porteurs de projet et à ses partenaires de préciser **les critères de maîtrise du reste à charge**¹⁴ retenus localement.

L'ambition, la pertinence et le réalisme des cibles locales seront examinés par la DDT dans le cadre de l'instruction de la stratégie de relogement, et par l'Anru et ses partenaires lors de l'examen des projets en phase de réunion technique partenariale (RTP) et lors des comités d'engagement (CE). Aussi, ces cibles locales impliquent que les acteurs soient en capacité d'argumenter leurs choix au regard des contextes des quartiers en NPRU, des opérations, des dynamiques locales de production de logements et des caractéristiques des ménages à reloger.

Outre les objectifs fixés localement sur la base des critères nationaux, le porteur de projet et ses partenaires sont invités à définir ce qui caractérise(ra) un relogement de qualité, en fonction du contexte local, de ses potentialités et de ses contraintes, et des caractéristiques du projet de renouvellement urbain. À ce titre, ils peuvent se fixer des objectifs locaux de qualité du relogement complémentaires (Cf. Chapitre 2).

Des responsabilités partagées entre les différents acteurs

Un EPCI pilote qui définit la stratégie de relogement, élargit le champ des possibles pour les ménages et favorise le partenariat

L'EPCI, chef de file des politiques locales de l'habitat et souvent déjà engagé dans une politique de rééquilibrage de l'offre sociale sur son territoire, est désormais aussi au cœur des politiques de gestion de la demande de logement social et des attributions.

Porteur du projet de renouvellement urbain, c'est aussi lui qui élabore et pilote la stratégie de relogement. Il a un rôle clé pour la mise en cohérence de cette stratégie avec la politique locale de l'habitat menée dans le territoire, particulièrement en matière d'attribution des logements sociaux.

¹⁴ Reste à charge = loyer + charges - APL.

Il lui revient également d'organiser le partenariat local pour la mise en œuvre des relogements et de garantir la qualité de ces relogements à l'échelle de son territoire.

Pour organiser, mettre en œuvre et suivre les relogements, l'EPCI mobilise l'ensemble des partenaires de la CIL, en étroite collaboration avec les bailleurs.

Rôle de l'EPCI

- ▶ Installer le cadre partenarial, de l'élaboration de la stratégie à la phase opérationnelle, mobilisant l'ensemble des acteurs impliqués : État, communes, bailleurs, réservataires.
- ▶ Envisager les relogements à réaliser à l'échelle intercommunale (et non pas de chaque PRU) pour garantir la cohérence des orientations et la bonne articulation des différents projets et démarches engagées.
- ▶ Mobiliser l'offre existante de logements sociaux, mais aussi celle programmée à l'échelle de l'agglomération pour accueillir les ménages à reloger (ce qui peut impliquer une évolution de la programmation en termes de produits).
- ▶ Veiller à la cohérence entre les orientations de logement et les orientations d'attributions, particulièrement les objectifs territorialisés visant un meilleur équilibre social entre les quartiers et les communes.
- ▶ Être garant de la qualité du logement proposée aux ménages pour l'ensemble des projets de RU à l'échelle de son territoire : définition des objectifs locaux de qualité des relogements.
- ▶ Suivre les relogements (atteinte des objectifs, avancement, etc.) pour, le cas échéant, ajuster les objectifs et les démarches au cours de leur réalisation, et les évaluer.

Un bailleur social qui reste au cœur du dispositif opérationnel du logement

Le bailleur social propriétaire de l'immeuble qui génère du logement, soit du fait de sa démolition ou de sa réhabilitation lourde, porte la responsabilité juridique du logement : il a la charge de rechercher et de proposer une solution adaptée aux locataires concernés, dans le cadre des règles juridiques visant les relogements Hlm. Ces règles portent sur la concertation à mettre en place avec les locataires en amont de l'opération, sur les caractéristiques attendues des logements proposés et sur la procédure même de logement : nombre de propositions, convention de logement, procédure interne pour l'attribution du logement et nouveau contrat de location, le cas échéant, s'il est également bailleur relogeur. La procédure précise les modalités de logement dans le parc d'un autre bailleur et de logement provisoire (pour plus de précisions : cf. fiche n°1).

Mais au-delà de la réglementation, le bailleur est au cœur du processus opérationnel du logement : il assure la relation de proximité avec les ménages concernés dès l'information de l'opération générant du logement et mobilise ses ressources en interne pour réaliser les relogements dans les meilleures conditions et pour accompagner les ménages jusqu'à leur déménagement et leur entrée dans leur nouveau logement.

Rôle du bailleur

- ▶ Mettre en œuvre la démarche de projet, au côté de l'EPCI.
- ▶ Organiser la concertation amont avec les collectivités (EPCI porteur du projet, Communes) et avec les locataires.
- ▶ Contribuer à la réalisation du pré-diagnostic et du diagnostic social, et à la qualification des enjeux.
- ▶ Mettre en place une organisation interne adaptée pour réaliser les relogements.
- ▶ Gérer la relation avec les locataires tout au long du processus et les accompagner jusqu'à leur nouveau logement.
- ▶ Actualiser les données de suivi et contribuer à l'évaluation des relogements.

Des services de l'État partenaires et impliqués tout au long du processus

Les services de l'État (DDT-M et DDCS-PP) sont partenaires du porteur de projet, des communes, des bailleurs et autres réservataires tout au long du processus de relogement. Ils contribuent à l'élaboration de la stratégie de relogement en s'assurant de la participation des acteurs concernés et de la mobilisation de l'offre de logement à l'échelle intercommunale. Ils accompagnent la réflexion sur les objectifs locaux de qualité du relogement, au regard du contexte et des dynamiques locales. En particulier, ils sont attentifs à la détermination des objectifs locaux chiffrés sur les critères retenus par l'Anru, à l'élaboration d'objectifs de qualité du relogement complémentaires et à la définition des modalités de pilotage, de mise en œuvre et de suivi du relogement, conformément aux dispositions du RGA lié au NPNRU et au cadre réglementaire des CIL et CIA.

Pour le compte de l'Anru et de ses partenaires, les services de l'État (les DDT-M, en étroite collaboration avec la DDCS-PP) assurent une première analyse de l'**ambition**, du **réalisme** et de la **pertinence** des cibles **des objectifs locaux de qualité du relogement**.

En lien avec l'EPCI, ils sont en responsabilité du suivi des objectifs locaux de qualité du relogement et s'assurent du respect des engagements de chacun dans sa mise en œuvre, notamment s'agissant de la mobilisation des contingents des différents réservataires. Ils peuvent également faciliter la résorption de situations de blocage : mobilisation du contingent État pour répondre à des besoins spécifiques et/ou urgents, sollicitation d'un recours éventuel de la force publique...

Rôle des services de l'État

- ▶ S'engager aux côtés des EPCI.
- ▶ Participer à la définition des objectifs locaux de qualité des relogements.
- ▶ Veiller à la mise en place d'un processus de relogement adapté aux enjeux et spécificités locales.
- ▶ Alerter sur la cohérence des calendriers du PRU, de la stratégie de relogement et de la stratégie d'attribution.
- ▶ S'assurer de la cohérence entre les objectifs de relogement et ceux de la politique locale d'attribution, et plus largement de la politique locale de l'habitat.
- ▶ Porter attention à la mobilisation de tous les acteurs concernés et particulièrement les réservataires de logement.
- ▶ Contribuer à régler les éventuelles situations de blocage.



PARTIE 2

De la stratégie à la mise en œuvre : les points clés d'une démarche

INTRODUCTION

L'expérience acquise lors du PNRU montre toute l'importance de trois points clefs dans le processus de relogement : celui de la définition d'une stratégie de relogement qui précise les objectifs partagés entre partenaires et anticipe les conditions à mettre en place ; celui de la mobilisation de l'offre en amont et au moment des relogements ; celui, enfin, de l'enquête sociale qui constitue un moment charnière dans le processus de relogement.

DÉFINIR UNE STRATÉGIE DE RELOGEMENT

L'expérience des relogements réalisés lors du PNRU montre que plus la stratégie est définie en amont plus elle permet d'identifier, voire de remédier à des difficultés, des tensions ou des blocages dans le processus de relogement.

La définition de la stratégie de relogement constitue une étape préparatoire à la démarche opérationnelle pour :

- ▶ Préciser les objectifs locaux de qualité du relogement associés aux opérations du projet de renouvellement urbain et d'apprécier les leviers à mobiliser et les contraintes à prendre en compte pour les concilier.
- ▶ Identifier les tensions possibles et les articulations nécessaires entre, d'une part, les relogements liés aux démolitions et, d'autre part, les relogements dits prioritaires droit au logement opposable (Dalo) et ceux issus des demandes de mutation classique.
- ▶ Faire émerger le décalage possible entre les besoins des ménages et l'offre disponible, par exemple : l'objectif de reloger dans le parc neuf et les opérations neuves (volume et dates de livraison) ; l'offre à bas loyer démolie et celle disponible hors QPV.
- ▶ Envisager les calendriers et leur mise en cohérence, en particulier dans des contextes où le volume de relogements est important.

Plus le volume de relogements est significatif, plus la définition de la stratégie se révèle importante.

Mettre en place les dispositifs de communication et de concertation

Les projets de renouvellement urbain, avec les démolitions et les réhabilitations qu'ils comportent, peuvent susciter des inquiétudes de la part des habitants concernés. Ces derniers peuvent d'abord percevoir le relogement moins comme une opportunité que comme une contrainte imposée par un évènement extérieur qui vient fragiliser leur mode de vie et générer une rupture dans leurs repères quotidiens. D'où la nécessité d'anticiper la communication et l'information concernant les relogements (les engagements vis-à-vis des locataires, les règles qui seront appliquées, la temporalité et les étapes du processus de relogement...).

Cette communication spécifique est à articuler avec la communication globale sur le projet. Ce lien étroit entre projet global et relogements implique que le porteur de projet (qui porte le sens du projet urbain et les choix stratégiques de démolition) et les bailleurs (qui portent la décision patrimoniale et sa mise en œuvre opérationnelle) partagent et élaborent ensemble la stratégie de communication et de concertation. Si l'EPCI et les bailleurs peuvent développer chacun une communication spécifique, il importe de mettre en cohérence les messages et d'éviter la présentation d'un projet global sans information sur les relogements et, inversement, une communication sur les relogements indépendamment d'une communication sur le projet global (Cf. Chapitre 5).

Pré-identifier les spécificités des ménages à reloger et les accompagnements à mettre en place

Élaborer la stratégie de relogement repose sur une analyse préalable des spécificités des ménages à reloger (qui peut concerner un ou plusieurs sites de renouvellement urbain) et du fonctionnement social.

Le pré-diagnostic ne se confond pas avec le diagnostic ou l'enquête sociale approfondie (cf. sous chapitre 2.3). Il repose sur des données préexistantes que le(s) bailleur(s) (principalement) et les autres acteurs ont sur le quartier et les immeubles concernés par les relogements. Des données quantitatives issues des fichiers de gestion apportent des éléments sur l'occupation sociale. Elles peuvent être complétées par des données qualitatives des acteurs de terrain sur la connaissance du fonctionnement social.

La connaissance des ménages à reloger peut prendre appui, si celui-ci existe, sur le travail mené dans le cadre de l'élaboration de la politique d'attribution de la CIL, mais, dans tous les cas, il est utile de regarder précisément quelques données clés issues des données de gestion (cf. tableau ci-après). Ces premiers éléments : volume des relogements, types de logements à mobiliser, capacités économiques des ménages, ancienneté dans le logement (le cas échéant le degré d'attachement) et besoins d'accompagnements spécifiques éventuels, sont à compléter par une appréciation plus qualitative des dynamiques sociales (il peut être repéré des situations qui impliquent de privilégier des relogements hors site du fait d'une forte cristallisation de dysfonctionnements dans la vie sociale des immeubles concernés et l'importance d'éviter des « reconcentrations » de ménages vulnérables dans le quartier).

Données clés de la connaissance des ménages lors du pré-diagnostic

- **Le volume de relogements** : il s'apprécie en fonction de la connaissance du nombre de logements vacants, des décohabitations possibles que vont générer les relogements en se basant sur une estimation d'où l'importance d'identifier l'âge des occupants en intégrant le fait que la présence des enfants est de plus en plus longue pour des raisons économiques, mais aussi que des trajectoires de vie conduisent parfois au retour au domicile familial ; de personnes hébergées ; d'entités familiales particulières. Les indicateurs de composition familiale, de taille du ménage et d'âges des enfants sont pertinents même s'ils ne permettent pas de connaître précisément toutes les situations, que seule la visite de chaque famille peut mettre à jour.
- **Le degré d'attachement** aux lieux (logement, résidence ou quartier) : il s'appréhende à travers le temps qui permet de s'attacher au lieu et aux personnes de son environnement. Les deux indicateurs mobilisables sont l'ancienneté et l'âge des personnes à reloger. Chacun de ces indicateurs a ses limites : l'ancienneté, car c'est souvent celle du logement et non du quartier, et qu'elle peut se conjuguer avec un souhait de mobilité hors du quartier non exprimé ou non satisfait ; l'âge, parce que l'on peut être âgé, mais arrivé récemment et jeune tout en ayant toujours vécu dans le quartier.
- **Le besoin en accompagnements particuliers** et/ou en relogement spécifique dans un logement adapté (pour des ménages âgés, ménages en situation de handicap par exemple). L'approche des besoins d'accompagnement, à ce stade, ne constitue qu'une première approximation des accompagnements nécessaires. Cela permet de repérer les partenaires à impliquer ou les moyens complémentaires à trouver pour s'en assurer. Les accompagnements peuvent résulter de problématiques liées au logement (impayés de loyers, difficultés d'appropriation, mode de vie...) demandant de mobiliser des accompagnements (accompagnement vers et dans le logement - AVDL - ou accompagnement social lié au logement - ASLL) ou résulter de problématiques plus spécifiques mobilisant un partenariat et des acteurs plus spécialisés (vieillesse, handicap, santé mentale...).
- **Les types de logements** qu'il sera nécessaire de mobiliser pour les relogements : la définition des typologies renvoie à la taille des logements et à leurs statuts (locatif ou accession). La taille des ménages et l'âge des enfants peuvent permettre d'avoir une première approximation des besoins en particulier en grands ou en petits logements (dont on sait qu'ils sont les plus difficiles à mobiliser) comme d'identifier les enjeux de traiter les sur-occupations et les sous-occupations de logement. Les situations à traiter peuvent permettre d'identifier des mobilités possibles vers l'accession sociale.
- **La capacité économique** : la connaissance des ressources des ménages peut permettre d'apprécier les besoins en logement à bas loyer et repérer les ménages potentiels pour l'accession sociale. Cette approche croisée avec celle des caractéristiques des ménages peut permettre d'identifier si les ménages relèvent des critères de priorité listés dans le Code de la construction et de l'habitation (CCH).

Synthèse des points-clés d'une identification des besoins

Quoi	Que faire	Indicateurs	Sources	Qui
Volume de relogements	Estimer le volume de logements occupés, complété par un ratio potentiel de décohabitation.	Nombre de logements occupés. Nombre de jeunes adultes (>26 ans). Nombre d'hébergés connu.	Fichier de gestion.	Service gestion locative.
Types de relogements	Estimer les types de logements.	Composition, taille du ménage, âge des membres du ménage (dont âge des enfants).	Fichier de gestion.	
Capacités économiques	Estimer les capacités économiques.	Revenus par unité de consommation. Nature des revenus.	Fichier de gestion.	
Attachement	Estimer le niveau d'attachement au quartier et les besoins.	Ancienneté, âge.	Fichier de gestion.	

Tous les ménages sont accompagnés dans leur relogement, mais tous ne demandent pas **un accompagnement social spécifique**. Pour une majorité de ménages, le relogement se fait sans accompagnement renforcé pré ou post-relogement, mais pour d'autres, il est incontournable. Il est donc utile d'identifier les difficultés, qu'elles soient : économiques, familiales, d'insertion économique, liées à la santé physique ou mentale. Cette première approche permet de prévoir les accompagnements nécessaires et les dispositifs à mobiliser ou mettre en place avec l'État local, le département, les services sociaux de la collectivité et/ou les associations spécialisées.

Quoi	Que faire	Indicateurs	Sources	Qui
Accompagnements existants	S'assurer de la mobilisation de l'accompagnement lors du relogement et surtout de sa continuité post-relogement.	Impayés Surendettement Troubles de voisinage Violences conjugales RSA (différents types de suivi) ...	Indicateurs de gestion et connaissances qualitatives	Service gestion locative et service gestion sociale, CCAS, Services sociaux du Département, MDPH, médiateurs Ville...
Accompagnements à mettre en place	Identifier la mobilisation possible du droit commun et les accompagnements spécifiques à mettre en place dans le cadre du NPNRU : forfait déménagement ou budget.	Accompagnements en place	Connaissance qualitative des acteurs de proximité et de l'accompagnement social	

Complémentaire à cette analyse de l'occupation sociale et du fonctionnement social, il est utile d'avoir une première **appréciation des caractéristiques des demandes de mutation**. En effet ces dernières sont de nature à faciliter des relogements, mais il est aussi important de les prendre en compte pour des enjeux d'équité pour des ménages qui pourraient se sentir exclus de la dynamique de mobilité générée par le PRU si la priorité est donnée aux seuls relogements.

Identifier l'offre mobilisable à l'échelle de l'EPCI

La connaissance des ménages à reloger est à compléter par une première approche de l'offre mobilisable à l'échelle de l'EPCI qui implique d'explorer plusieurs dimensions.

L'accessibilité de l'offre existante : elle renvoie aux flux d'attributions (taux de rotation) qu'il s'agit d'appréhender en regardant différentes dimensions de l'offre existante appartenant à l'ensemble des bailleurs dans le territoire.

Une première distinction est à opérer : celle de l'offre à bas loyer (dont la solvabilisation par l'APL est assurée pour couvrir le loyer et une partie des charges et qui laissera un faible reste à charge pour les ménages les plus précaires économiquement) et le reste de l'offre.

Cette première distinction faite, l'offre à bas loyer peut être analysée pour distinguer les flux d'attribution selon :

- ▶ Leur localisation, pour distinguer les logements accessibles dans et hors QPV, encore qu'il convienne d'être attentif au fait que le redécoupage des quartiers prioritaires, dans la nouvelle politique de la ville, peut ne pas intégrer des résidences dont le fonctionnement fait néanmoins partie intégrante du quartier vécu par les habitants.
- ▶ Leur typologie, pour établir un premier rapprochement avec la pré-identification des besoins telle qu'elle ressort du prédiagnostic d'occupation.
- ▶ Leur degré de fragilité dans l'occupation sociale et le fonctionnement de façon à identifier, sur la base du travail de qualification de l'occupation sociale réalisée dans le cadre de la politique de peuplement de l'EPCI, les résidences effectivement accessibles sans venir contribuer à un renforcement de la spécialisation.
- ▶ Les bailleurs concernés, dans la mesure où il s'agit d'anticiper le travail inter-bailleurs pour faciliter la mobilité résidentielle et élargir la possibilité de choix des ménages.

Cette connaissance des flux d'attribution implique de pondérer **l'offre potentielle par les contraintes d'attribution aux publics prioritaires** (correspondant approximativement à 42,5 % des attributions annuelles) prévues dans le document-cadre fixant les orientations en matière d'attribution ou la CIA. Il est nécessaire pour les acteurs locaux de se mettre d'accord sur la possibilité d'intégrer les ménages relogés dont les caractéristiques correspondent à la liste du CCH dans la part des attributions affectée aux publics prioritaires. **Que les contingents soient gérés en flux ou en stock, les partenaires ont à cette étape à définir les modalités et les règles de mobilisation de leur contingent respectif.**

À cette connaissance des flux d'attribution possibles, s'ajoute la connaissance de flux potentiels que sont les mutations mobilisables pour favoriser les relogements et trouver notamment des typologies qui s'avèrent moins disponibles comme les grands logements. Cette connaissance des demandes de mutation est à réaliser à l'échelle des sites de renouvellement urbain lorsqu'il s'agit de se préoccuper des équilibres internes au quartier. Elle est complétée par une connaissance des demandes de mutations dans les autres quartiers et communes de l'agglomération lorsqu'il s'agit d'identifier l'offre potentiellement mobilisable.

L'accessibilité de l'offre neuve et de moins de 5 ans : elle concerne l'offre accessible dans le court et le moyen terme. Elle demande de préciser la part que prendront les logements neufs (et conventionnés de moins de 5 ans) issus de la programmation « du droit commun » du PLH et celle qui sera issue de la reconstitution de l'offre. Cette mobilisation de l'offre neuve implique d'avoir une bonne connaissance des potentialités foncières et des profils des ménages de façon à ajuster une partie de la programmation à des besoins spécifiques. Cette approche se fait en lien avec le PLH et les politiques foncières pour la reconstitution hors site (par anticipation).

Quoi	Que faire	Indicateurs	Sources	Qui
Offre existante	Estimer l'offre à bas loyer en fonction typologie et localisation. Taux de rotation.	logements bas loyer, par type et par localisation.	Fichier de gestion.	Service gestion locative.
Demandes de mutations	Estimer les mutations comme offre potentielle.	Demandes de mutation en distinguant bas loyer et autres.	Fichier de gestion.	Service gestion locative.
Offre neuve et conventionnée de < 5 ans	Estimer les logements neufs en distinguant les livraisons à court terme et moyen terme : programmation PLH et reconstitution de l'offre.	Offre de logements par types, loyers et localisations par quartiers, secteurs et communes. Âges, composition familiale.	Programmation. Fichier de gestion.	Service gestion et patrimoine.

Définir les cibles des objectifs de relogement

À l'échelle de l'ensemble des opérations concernées par des relogements, et sur la base de ces premiers éléments, la définition de la stratégie implique que les acteurs locaux définissent les critères et les cibles associés aux grands objectifs de relogement.

Les parcours résidentiels positifs renvoient à plusieurs facteurs qui vont y contribuer. Le premier de ces facteurs est celui de l'accès à l'offre neuve ou conventionnée de moins de cinq ans. Sa détermination est au croisement d'une ambition (faire accéder à des logements neufs) et d'une approche réaliste (la capacité effective d'offrir des logements neufs accessibles dans un calendrier en cohérence avec le temps des relogements). Si le temps de production de l'offre neuve peut être légèrement différé, le décalage ne doit pas être important, car l'expérience montre que les relogements temporaires sont contraignants pour les ménages qui peuvent abandonner le projet d'un logement neuf une fois installés dans leur logement.

Un premier taux peut donc être fixé (au regard de l'approche qui a été faite précédemment concernant l'offre neuve mobilisable dans la programmation du PLH et la reconstitution) en se demandant si cette offre est en correspondance avec la pré-identification des besoins des ménages ou si elle doit être ajustée pour mieux y répondre et si cela est envisageable dans un temps comptable avec les relogements.

L'offre neuve n'est pas le seul facteur pouvant contribuer à un parcours résidentiel positif. D'autres facteurs concourent à un tel parcours :

- ▶ L'adaptation de la taille du logement aux besoins des ménages : réduction de la suroccupation et de la sous-occupation dès lors qu'elle est choisie dans ce dernier cas, dans la mesure où l'attribution d'un logement plus petit peut être vécue négativement. Il convient d'être attentif au fait que la nouvelle définition de la sous-occupation laisse beaucoup moins de marges de manœuvre puisque à présent sont considérés comme sous-occupés des logements qui comportent un nombre de pièces habitables supérieur de plus d'un au nombre de personnes y ayant leur résidence principale.
- ▶ La qualité du logement lui-même : individuel, configuration particulière des logements, pièce supplémentaire...
- ▶ Le rapprochement géographique : d'un lieu de travail, d'un lieu scolaire, d'un lieu de soin, de services, d'un lieu où se trouve son réseau de solidarité (familial ou amical)...

La maîtrise de l'impact financier du relogement pour les ménages reste pour le NPNRU, comme pour le PNRU, une exigence forte de l'Anru. Le nouveau règlement général de l'Anru (RGA) précise que la stratégie de relogement doit définir « les objectifs locaux en termes de qualité du relogement, devant notamment permettre d'encadrer l'impact financier du relogement pour les ménages. Un effort de maîtrise du reste à charge des ménages est ainsi exigé par l'Agence, tenant compte de l'évolution de la typologie du logement, de la surface et du niveau de service du logement¹⁵». Au stade de l'élaboration de la stratégie de relogement, le porteur de projet et ses partenaires ont donc à préciser :

- ▶ Les seuils d'évolution du reste à charge (loyers et charges, déduction faite des aides personnelles au logement) à ne pas dépasser.
- ▶ La modulation du seuil selon les niveaux de ressources des ménages, éventuellement en fonction de leurs plafonds de ressources, comme cela était le cas dans le PNRU.

À côté des critères pour la maîtrise du reste à charge, les partenaires pourront mobiliser :

- ▶ Le taux d'effort, pour lequel il convient de définir un seuil d'alerte, et si les partenaires envisagent une variation possible de ce taux en fonction des différents publics ;
- ▶ Le reste à vivre, pour lequel les partenaires doivent se doter d'une définition partagée retenue localement, en précisant les dépenses à prendre en compte, le mode de calcul (par personne ou par Unité de Consommation (UC) et le seuil d'alerte.

Le troisième objectif concerne la réinscription des ménages en difficulté dans une dynamique d'insertion, ce qui implique la mobilisation du réseau des acteurs locaux qui peuvent contribuer à mettre en place les actions et échanges nécessaires.

Le quatrième objectif porte sur **la participation des relogements à la mixité sociale**. Il demande de revenir aux situations et dynamiques sociales pour préciser les circonstances où des relogements hors du quartier et hors QPV s'imposent. Il s'agit en effet de contrecarrer des effets de concentration de la précarité. Plus largement, il renvoie à l'analyse qui aura pu être faite dans le cadre de l'élaboration de la CIA.

¹⁵ RGA relatif au NPNRU

Objectifs	Pourquoi	Indicateurs	Sources	Qui
Parcours résidentiels positifs et maîtrise des restes à charge	Favoriser la mobilité résidentielle et l'adéquation du logement aux besoins des ménages, tout en maîtrisant l'impact financier pour le ménage.	Taux d'accès à l'offre neuve et conventionnée de moins de 5 ans Part des relogements hors QPV Évolution des niveaux de reste à charge selon les critères retenus localement.	Croisement du pré-diagnostic avec l'identification de l'offre et des accompagnements mobilisables.	Les partenaires du projet.
Réinscription dans une dynamique d'insertion	Favoriser l'appropriation de son nouveau logement et environnement Améliorer la situation économique et l'insertion des ménages.	Accompagnements à poursuivre et à mettre en place.		
Contribution aux équilibres territoriaux	Traiter des situations de dysfonctionnement majeur dû aux effets de concentration. Favoriser un meilleur équilibre à l'échelle du quartier.	Part des relogements hors site et hors QPV.		

Formaliser la stratégie de relogement

La définition de la stratégie de relogement s'établit à partir de l'ensemble des éléments qui précèdent. Elle vient, dans la précision des objectifs et des modalités de relogement et d'accompagnement, s'inscrire dans les documents régissant les attributions de logements sociaux (document-cadre et CIA), mais elle doit être susceptible d'être ajustée à l'issue de l'enquête sociale auprès des ménages.

Le document relatif à la stratégie de relogement concerne l'ensemble des opérations de relogements du territoire. Il permet de mettre en cohérence les objectifs associés aux relogements et les moyens qui seront mis en œuvre pour répondre aux différentes contraintes identifiées.

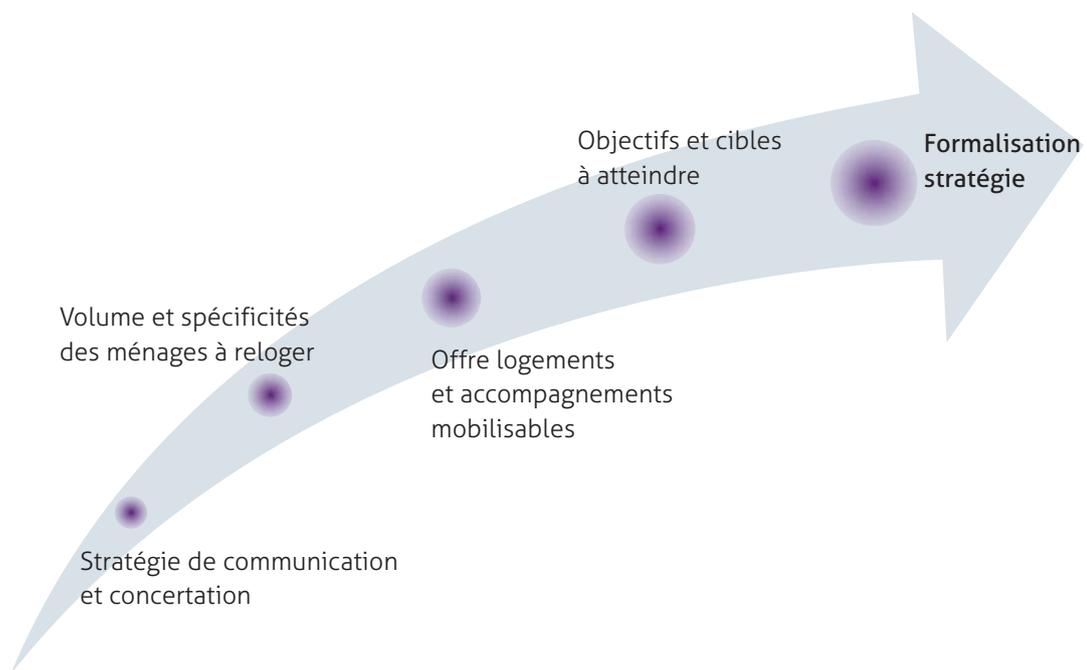
Il comporte :

- ▶ Les objectifs locaux de qualité du relogement et les cibles qui leur sont associées.
- ▶ Les contraintes à prendre en compte et les leviers à mobiliser liés aux caractéristiques des ménages : attachement au quartier, souhait de mobilité, nombre de ménages âgés, grandes familles, décohabitations et situations complexes. L'ensemble de ces éléments permet d'identifier les types d'accompagnements à mettre en place (renforcés et/ou spécialisés) et de préciser les besoins et les offres qui seront adéquates.
- ▶ Les modalités de mobilisation de l'offre tenant compte des caractéristiques des ménages, des calendriers de livraison pour l'offre neuve et de la disponibilité d'une offre conventionnée de moins de 5 ans, de la disponibilité liée à la rotation et aux flux d'attributions dans le parc.

Prendre en compte les demandes mutations dans la stratégie de relogement

Dans le PNRU, les demandes de mutations ont souvent été bloquées pour faciliter les relogements, créant un sentiment d'injustice pour des ménages qui attendaient depuis longtemps un logement plus adapté à leurs besoins. Aussi l'enjeu est de mieux les identifier et les articuler au relogement sachant que leur traitement peut faciliter les relogements, mais que cela peut aussi conduire à des ajustements de la temporalité du relogement pour favoriser l'équité et éviter d'introduire des tensions entre habitants.

Ces éléments permettent de préciser dans la CIA les modalités de relogement et d'accompagnement social tels que les acteurs locaux envisagent de les mettre en œuvre.



MOBILISER L'OFFRE

La mobilisation de l'offre intervient à deux moments du processus du relogement : dans la phase d'élaboration de la stratégie et dans la phase de mise en œuvre.

Première approche de l'offre à mobiliser dans la phase amont du processus

Dans la phase amont de la mise en œuvre, il s'agit :

- ▶ D'ajuster l'identification de l'offre disponible ou à rendre disponible suite aux résultats des enquêtes sociales.
- ▶ De fixer les conditions opérationnelles de la mobilisation de l'offre.

La confrontation demande/offre permet de vérifier le réalisme des objectifs stratégiques du relogement et se poser un ensemble de questions :

- ▶ Compte tenu du souhait des ménages (localisation, type de logement) et de leurs besoins (taille logement, coût logement) dispose-t-on de l'offre suffisante ?
- ▶ Quelles sont les solutions possibles ?
 - › Mettre en place des démarches incitatives pour faire évoluer le souhait des ménages (visite des quartiers et/ou résidences, propositions alternatives motivées par rapport aux lieux fréquentés par le ménage...).
 - › Trouver des marges de manœuvre dans le parc existant : mobilisation de tel ou tel bailleur qui devrait être facilitée compte tenu de l'échelle intercommunale retenue pour le pilotage de la stratégie de relogement, immobilisations de logements dans les secteurs où le déficit est le plus important, incitation à la mutation de ménages occupant un logement correspondant aux besoins du relogement.
 - › Trouver des marges de manœuvre dans l'offre neuve dont la phase de livraison est compatible avec le phasage du relogement et les contraintes du ménage.
 - › Pratiquer des relogements tiroirs pour accéder plus tard à un logement neuf, ou à un logement dans le quartier souhaité. Cette pratique est lourde à gérer, elle impose deux déménagements aux ménages et double les coûts du relogement. On peut supposer que les engagements de « droit au retour » ou de « droit à l'accès au neuf » peuvent constituer des alternatives. Elles permettent de tenter une localisation différente tout en rassurant le ménage.

S'assurer d'une mobilisation d'une offre accessible et disponible

La mobilisation de l'offre présuppose que celle-ci soit identifiée au regard de trois critères :

- ▶ Accessibilité, qui implique que les acteurs maîtrisent à la fois le paramètre des loyers et des contingents. La mobilisation de l'offre pose ainsi la question de la participation des différents réservataires qui permet d'élargir l'éventail de propositions faites aux ménages.
- ▶ Adaptation aux besoins et souhaits des ménages, qui implique que soient identifiées les caractéristiques de l'offre existante ou à constituer, comme cela est le cas pour des besoins spécifiques liés à certaines caractéristiques des ménages : taille, mode de vie, problématiques spécifiques (vieillesse, santé mentale...).
- ▶ Phasage de libération et de livraison, en particulier lorsqu'il s'agit de l'offre neuve de droit commun (PLH) ou reconstituée.

La mobilisation de l'offre est de fait en lien étroit avec l'organisation du relogement et varie selon qu'elle est menée par un bailleur seul ou dans une approche inter-bailleurs. C'est cette dernière option qui offre la plus grande diversité en même temps que les volumes les plus importants permettant de faciliter les relogements. Elle permet aussi de dépasser les effets structurels liés à la répartition et aux caractéristiques de l'offre de logements du bailleur qui génère du relogement. Même si l'inter-bailleurs n'est pas préalablement formalisé, il est pertinent d'appréhender l'offre à partir de l'ensemble des logements sociaux de l'agglomération car l'approche des relogements à réaliser peut révéler l'incapacité structurelle du bailleur à répondre seul aux besoins et souhaits des ménages (cas d'un bailleur ne disposant pas d'une offre suffisante dans le quartier le plus demandé). Enfin, c'est une nécessité compte tenu de l'échelle intercommunale attendue pour la stratégie de relogement.

Pour le relogement dans le neuf, c'est en général les programmes déjà engagés qui pourront être le plus facilement mobilisables pour des raisons de calendrier.

L'objectif local de relogement dans le parc neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans devra être cohérent avec le montant de la subvention « indemnité pour minoration de loyer » provisionné au tableau financier de la convention pluriannuelle de renouvellement urbain. **Il convient d'être attentif à ce que la production neuve, qui sera réalisée hors des quartiers (sauf exception), faute d'accessibilité financière notamment, ne conduise pas à favoriser le relogement sur site et dans le parc existant des ménages les plus modestes**, alors même que les opportunités de mobilité sont plus favorables avec une reconstitution hors site. Cela pourrait jouer à contresens de l'objectif de mixité qui vise à favoriser la mobilité des ménages les plus modestes hors site, et tenter de maintenir dans les quartiers les ménages les plus solvables.

Identifier l'offre potentiellement disponible

Le répertoire du patrimoine locatif social est une base aisément mobilisable et qui permet d'évaluer le nombre de logements libérés par an (baux signés) avec les éléments clés de caractérisation :

- ▶ localisation des logements
- ▶ accessibilité en transport en commun
- ▶ bailleur
- ▶ typologie
- ▶ superficie des logements
- ▶ loyers

Les éléments sur les charges font défaut et doivent donc être intégrés par ailleurs car elles ont un impact d'autant plus important sur le reste à charger résiduel qu'elles ne sont pas couvertes par les APL. Dans l'offre existante, les PLUS-CD (produit lors du PNRU) peuvent aussi constituer une opportunité pour le relogement compte tenu de leurs loyers minorés.

Recherche des logements : la phase de mise en œuvre

La mobilisation de l'offre est en étroite relation avec l'organisation partenariale du relogement (cf. chapitre 3). L'organisation partenariale du relogement permet de déterminer comment mobiliser l'offre des autres bailleurs, les contingents des différents réservataires, le dispositif opérationnel à mettre en place à la fois en interne de l'organisme, et en externe – comment sont sollicités les autres bailleurs, sur quelles situations et le rôle de chacun (instance de coordination, EPCI...) – dans la coordination opérationnelle.

Mobiliser l'offre et/ou l'accompagnement adaptés

Pour certaines problématiques (vivre des difficultés avec son environnement ou générer des dysfonctionnements avec son environnement immédiat par exemple) l'offre à mobiliser relève plus de logements adaptés (situation qui peut être momentanée) ou d'intermédiation. Reste qu'il convient de se demander, dans chaque cas, si le ménage a besoin d'un logement social classique avec un accompagnement spécifique ou d'un logement adapté.

Accompagner les ménages dans la construction de leur projet résidentiel

L'expérience du PNRU montre que les contraintes inhérentes à l'offre et aux souhaits des ménages peuvent venir contrecarrer les objectifs de mixité (relogement hors site et hors QPV), notamment lorsqu'une majorité de ménages souhaitent spontanément rester dans leur quartier. Cette situation peut toutefois évoluer avec un accompagnement des ménages dans la formulation de leur projet résidentiel tout en s'assurant de ne pas les fragiliser et de répondre à leurs besoins et aspirations. Si les souhaits des ménages d'être relogés dans leur quartier découlent de réels points d'ancrage ou d'attachement positifs dans leur vie quotidienne (liens sociaux, équipement, services, connaissance...), ils procèdent aussi d'autres facteurs sur lesquels il est possible de travailler : méconnaissance des autres quartiers et difficulté à s'y projeter, autocensure (« ce n'est pas pour nous ») et prévalence dans le souhait de la volonté « de ne pas y perdre au change » alors même que le quartier se transforme.

Les démarches entreprises par des bailleurs ou collectivités montrent qu'en favorisant une meilleure connaissance des autres quartiers et résidences, il est envisageable d'élargir la capacité des ménages à se projeter dans d'autres quartiers, les choix de localisation, d'ouvrir de nouveaux possibles et de construire un projet résidentiel sur une mobilité choisie.

Mobilité et relogement¹⁶

Si les relogements sur site n'ont été le fait que d'un ménage sur deux, l'enjeu des équilibres territoriaux amène à poser la perspective de relogement hors site comme un horizon souhaité dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine. Cet enjeu introduit de fait celui de la mobilité dans la ville dont on sait qu'elle ne va pas de soi pour les ménages les plus précaires et s'apprend : « Un relogement contraint est d'autant mieux vécu s'il

est compris comme s'inscrivant dans un projet global de rénovation urbaine et qu'il s'accompagne d'un apprentissage à la mobilité dans la ville ». Aussi, tout en respectant et en soutenant l'expression d'un choix des ménages, il est possible d'accompagner ce moment particulier du relogement pour mettre en place des démarches pour permettre aux personnes de se projeter dans le temps, de « découvrir les autres quartiers,

d'être encouragé à la mobilité par l'appréhension de la diversité de l'offre sociale à différentes échelles (îlot, sous-quartier, ville...) ». Dans cette perspective peut être mis en place un travail avec les ménages sur les raisons de leur choix, des visites de quartiers ou résidences, des ateliers d'échange de parole, car l'approche du relogement par le collectif aide à l'adaptation.

¹⁶ Nathalie Buchot : « La mobilité contextuelle comme lien entre la mobilité quotidienne et la mobilité résidentielle. Du concept à la pratique », in La mobilité urbaine durable, 2012.

RÉALISER L'ENQUÊTE SOCIALE : UNE ÉTAPE CHARNIÈRE

Le pré-diagnostic établi pour définir la stratégie doit trouver son prolongement dans un diagnostic individualisé qui permet d'approfondir la connaissance de sa situation, de ses besoins et de ses souhaits et d'établir ainsi le premier contact avec chaque ménage.

Cette enquête sociale peut faire partie de la phase pré-opérationnelle ou de la phase opérationnelle, mais dans tous les cas, elle constitue une étape charnière entre la définition de la stratégie et la mise en œuvre des relogements en étant à la fois :

- ▶ Le point d'aboutissement du diagnostic qui permet d'ajuster, si nécessaire, la stratégie en ayant une connaissance plus précise et détaillée des besoins et des souhaits et de l'offre qui va être à mobiliser pour déboucher sur le plan de relogement (cf. chapitre suivant).
- ▶ Le point de départ de la phase opérationnelle proprement dit puisqu'elle permet l'élaboration du plan de relogement.

La définition de la stratégie de relogement permet de préciser les objectifs des relogements des ménages (parcours positif, maîtrise du reste à charge, relance d'une dynamique d'insertion positive) et les objectifs de rééquilibrage à l'échelle des territoires et des dynamiques sociales (contribution à la mixité sociale). La stratégie permet d'identifier les contraintes à anticiper, de dégager les modalités de mise en œuvre et de préciser les engagements des partenaires. Elle sera cependant à affiner une fois l'enquête sociale réalisée (identification des ménages hébergés, décohabitants, souhaits des ménages/offre disponible).

L'enquête sociale : une étape préalable aux propositions de relogement

L'enquête sociale n'est pas à confondre avec la démarche de relogement elle-même au cours de laquelle sont faites les propositions de relogement. Il peut être tentant de passer directement de la stratégie à la démarche de relogement pour gagner du temps. Mais l'enquête permet d'approfondir la stratégie par une meilleure connaissance des parcours résidentiels et des parcours de vie. Elle permet de mieux saisir les dynamiques collectives, les enjeux associés au travail de la mémoire et de mieux préparer à la fois le travail des chargés de relogement et les actions d'accompagnement à mettre en place.

L'enquête sociale est une étape clé et charnière du processus de relogement. « Clé » au sens où elle permet de connaître la situation de chaque ménage et d'explorer avec lui ses besoins et ses souhaits. « Charnière », parce qu'elle permet de mieux identifier l'offre à mobiliser et d'apprécier les écarts à combler au regard de l'offre mobilisable. À partir de l'enquête sociale, il est ainsi possible d'adapter la stratégie et de formaliser le plan de relogement.

Approfondir les besoins et les attentes de façon individuelle

L'enquête sociale permet la formulation d'un projet résidentiel pour et par chaque ménage qui repose tout d'abord sur la connaissance de la situation du ménage, du moment de son parcours de vie avec les besoins qui lui sont associés et de ses différents attachements et liens de solidarité (quartier, famille, amis). Elle permet aussi de mieux apprécier le fonctionnement social des résidences et des secteurs concernés par les relogements. Sa connaissance aide à mieux préciser les enjeux d'équilibre social tels qu'ils ont été définis au moment de l'élaboration de la stratégie et auxquels vont être associés les relogements.

L'enquête sociale aborde indissociablement le double niveau :

- ▀ Individuel autour de ce qui constituera un projet résidentiel pour le ménage et pour un ou plusieurs de ses membres en cas de décohabitation.
- ▀ Collectif autour de ce qui renvoie au fonctionnement social et au réseau de sociabilité dans lequel sont insérés les ménages et l'importance à le maintenir ou, au contraire, à le modifier.

Elle initialise le processus de relogement dans l'esprit même des ménages, les aide à formuler leurs choix résidentiels. Elle permet d'apprécier comment celui-ci peut constituer, dans le cadre d'une mobilité contrainte (par la démolition, la requalification lourde ou le changement d'usage) un projet résidentiel « choisi » (en saisissant le relogement comme une opportunité) ou un projet résidentiel « subi » qui implique un accompagnement plus important pour en atténuer et minimiser les effets perturbateurs.

Identifier les points clefs du projet résidentiel

L'enquête sociale en plus des éléments d'information administrative en vue de la constitution du dossier de demande de logement est aussi l'occasion d'une approche plus qualitative nécessaire à la compréhension du sens que vont donner les ménages au changement induit par le relogement. Est-il une opportunité dans sa trajectoire ? Est-il une contrainte générant des inquiétudes du fait des modifications qui vont perturber les habitudes quotidiennes et des incertitudes sur son futur logement (organisation et surtout coût pour ceux dont les ressources économiques sont les plus fragiles).

Clarification des notions de besoin et de souhait des ménages relogés

Il est courant d'utiliser, à propos de l'enquête sociale, indifféremment les notions de besoins et de souhaits des ménages qu'il s'agirait de recueillir et d'identifier.

La notion de besoin repose le plus souvent sur ce qui serait objectif et mesurable : la taille de la famille et son besoin en nombre de chambres ; l'âge des membres de la famille ou la présence d'un handicap et le besoin d'un logement adapté aux handicaps ou au vieillissement ; la localisation du lieu de travail ou l'établissement scolaire et le besoin en matière de proximité géographique ; la spécificité d'un mode de vie (souvent en référence à sa non-congruence avec une vie en collectif) et le besoin d'un habitat adapté. Le besoin est alors considéré comme ce qui est indispensable pour le ménage. Il renvoie à une approche fonctionnelle et normative qui précise le nécessaire, l'utile pour un ménage. Toute chose qu'une personne extérieure peut formuler sur la base d'une connaissance qu'il a de la

situation du ménage. La procédure judiciaire fait ainsi appel à la notion de besoin du ménage pour apprécier la pertinence des propositions faites par le bailleur. Le besoin aurait à voir avec l'obligation d'y répondre.

Le souhait, quant à lui, repose sur une formulation subjective du ménage. Il peut correspondre aux besoins, comme il peut s'en affranchir et exprimer ainsi une aspiration qui dépasse les besoins, ce qui conduit à invalider l'idée qu'il serait pertinent de partir des souhaits des ménages, pour leur préférer l'identification des besoins. En fait, si les besoins sont nécessaires à identifier, les souhaits des ménages sont tout autant à prendre en compte parce qu'ils éclairent sur les aspirations ou les difficultés d'expression des aspirations par le ménage. L'aspiration a à voir

avec le projet du ménage, c'est elle qu'il exprime dans ses souhaits de logement en termes de taille, de conception et de localisation.

Aussi dans l'enquête sociale, il est pertinent d'avoir en tête la notion d'aspirations des ménages, sachant que ces dernières ne vont pas toujours de soi et qu'un ménage n'est pas toujours en capacité de les exprimer.

P.H. Chombart de Lauwe¹⁷ a construit la notion de besoin-obligation (qui correspond à des besoins qu'il est impossible de ne pas satisfaire) qui, lorsqu'il est rempli, permet au besoin-aspiration d'émerger (besoins qui permettent de s'élever de sa situation).

L'enquête sociale amène à se centrer sur plusieurs dimensions :

- ▶ **L'attachement et l'appréciation de son logement au regard de ses qualités et de ses défauts :** même s'il s'agit de laisser derrière soi son logement, la connaissance des atouts et des faiblesses du logement facilite le changement et la connaissance fine des besoins ;
- ▶ **L'attachement au quartier** qui dépend de la façon dont le ménage y est arrivé, de son ancienneté qui permet de tisser un réseau relationnel, d'avoir des repères quotidiens. Il est également lié à des événements marquants qu'il a pu y vivre et qui l'incitent à vouloir y rester ou, au contraire, à vouloir en partir ;

¹⁷ N.P.H. Chombart de Lauwe : « Pour une sociologie des aspirations » ; Denoël Gonthier ; 1971.

- ▶ **Les besoins spécifiques auxquels le nouveau logement doit répondre compte tenu du ménage** (problèmes particuliers touchant à la santé, à la mobilité de la personne du fait du vieillissement, aux handicaps...) sont des paramètres à prendre en compte. La connaissance de ces différents besoins est nécessaire à la définition d'un relogement adapté et prenant en compte la localisation du logement (étage et/ou ascenseur), l'organisation et les aménagements spécifiques du logement (installation de main courante, d'appui).
- ▶ **Les atouts ou faiblesses en termes de proximité de la localisation du logement** : elles sont à identifier au regard des différentes mobilités quotidiennes des membres du ménage¹⁸. Ces derniers sont amenés à se déplacer dans le quartier, la ville ou l'agglomération pour leurs relations de voisinage, amicales, familiales, leurs activités professionnelles, leurs activités d'approvisionnement, scolaires, de loisirs et leurs besoins de services sociaux et sanitaires. Cet état des lieux, fait avec le ménage, permet de repérer les risques de fragilisation du fait d'un changement de localisation, d'être attentif aux liens forts (famille) comme aux liens faibles (voisinage, commerçants...) le relogement pouvant affaiblir, stabiliser ou renforcer la situation du ménage. La compréhension de la reconfiguration qu'entraîne le relogement est particulièrement importante à saisir pour les ménages dont les liens faibles sont importants au quotidien. À l'inverse, le relogement peut être l'occasion d'un rapprochement familial ou d'un rapprochement domicile travail. Recenser les liens sociaux du ménage implique de pouvoir explorer avec lui les modalités de leur préservation. Le relogement affecte aussi les conditions de déplacement des ménages qui vont dépendre à la fois des réseaux de transport et des capacités des ménages à se déplacer dans la ville. La pré-identification de l'offre de logement mobilisable établie dans la phase d'élaboration de la stratégie peut être un support pour échanger avec le ménage sur ses choix de localisation.
- ▶ **Les ressources économiques** : elles sont nécessaires à prendre en compte pour connaître la solvabilisation du ménage, le taux d'effort acceptable sans risque de le fragiliser. Pour certains ménages, les plus fragiles économiquement, elles seront à étudier de façon approfondie dans le cadre d'une analyse avec le ménage de son reste à charge et de son reste à vivre et de sa capacité à assumer toutes ou parties des charges liées au logement. Cette approche peut être approfondie au moment des propositions de logement.

Données quantitatives sur les ressources et données qualitatives ne s'opposent pas, mais se complètent. Elles sont la base à partir de laquelle le projet résidentiel du ménage peut se construire avec lui. Le temps de maturation et le nombre de contacts pour établir ce projet résidentiel peuvent s'avérer variables selon les ménages. Il sera parfois nécessaire de dépasser les premières réactions d'opposition au relogement ou de formulation de souhaits en trop grand décalage avec les ressources du ménage.

¹⁸ Joël Messonnier (CEREMA Nord Picardie) : Les reconfigurations spatiales et sociales produites par le relogement ; in « Les mobilités résidentielles.

Les situations spécifiques à prendre en compte

L'enquête sociale est l'occasion de rencontrer chaque ménage pour construire le projet résidentiel avec lui et apprécier les besoins en matière d'accompagnement. L'expérience acquise fait apparaître des situations qui demandent une attention plus particulière :

► **Les personnes âgées** : la catégorie de personnes âgées renvoie à des situations à la fois communes et différentes. Communes, dans la mesure où il s'agit souvent des personnes installées depuis de nombreuses années et donc attachées au quartier et à leur logement. Pour beaucoup, le relogement constitue une épreuve du fait d'une plus grande difficulté à se détacher des lieux et à se projeter dans un nouveau logement, d'autant plus que se pose la question de leur sous-occupation. Les personnes âgées ont aussi un mobilier qui peut être plus conséquent du fait de l'accumulation avec le temps. Les démarches administratives sont aussi difficiles et le déménagement constitue une épreuve qu'elles n'ont pas toujours les moyens d'assurer physiquement. Avec ces ménages, il faut savoir prendre le temps pour les aider à la formalisation de leur projet. Pour certains (les plus âgés/handicapés) cela peut aboutir à un relogement dans une structure adaptée (résidence service ou EPADH) et à savoir adapter l'organisation du relogement de façon spécifique.

► **Les personnes présentant des difficultés psychologique ou psychiatrique** : parfois connu du fait d'un suivi ou de troubles de voisinage qui ont conduit à les identifier, le ménage peut aussi être découvert à l'occasion de l'enquête sociale. La manifestation de la maladie mentale peut prendre des formes très variées. Si les personnes atteintes de troubles comme le syndrome de Diogène sont le plus aisément repérables, d'autres situations, plus en retrait, peuvent

aussi traduire une problématique de santé mentale. Ces situations peuvent conduire à des difficultés pour rentrer en contact, mais aussi pour déterminer ce qui est le plus pertinent pour le ménage et la façon d'aborder ses troubles. Le relogement peut conduire à une orientation vers une structure adaptée ou à un nouveau logement ordinaire, mais en s'assurant d'un accompagnement, que celui-ci préexiste ou qu'il soit à mettre en place.

► **Les ménages en difficulté dans leur environnement** : connus du service de gestion sociale, parfois stigmatisée par leur entourage, ces ménages sont dans une situation qui peut les amener à poursuivre ou à rentrer dans une relation conflictuelle avec le bailleur.

► **Les décohabitants** : les décohabitations peuvent être rapidement décidées ou, au contraire, faire l'objet de nombreuses hésitations du fait de la place du jeune adulte dans la dynamique familiale, en particulier pour les familles nombreuses. Dans les deux cas, elles demandent d'être explorées avec la personne concernée afin de construire avec elle son projet résidentiel et d'identifier les accompagnements existants ou à mettre en place pour favoriser l'accès aux droits, mais aussi l'insertion. Il est utile d'anticiper certains effets sur le fonctionnement de la famille.

► **Les situations familiales complexes** : celle des grandes familles qui va impliquer de trouver un logement adapté ou des décohabitations de chaque entité familiale ou celle des petits ménages qui résulte de

désaccords familiaux entre membres d'une même famille. Dans ces situations, l'enquête sociale révèle des discordances importantes nécessitant du temps pour arriver à dénouer des situations bloquées demandant parfois la présence d'un tiers.

► **Les ménages sans droit ni titre** : ménages en procédure d'expulsion, ménages hébergés ou ménages sous-locataires. Si elles n'impliquent pas un relogement obligatoire, la procédure d'expulsion s'avère cependant complexe et elles doivent être abordées en fonction des règles définies lors de l'élaboration de la stratégie de relogement : celles concernant les dettes de loyer, celles concernant les personnes hébergées : ceux-ci sont-ils pris en compte en fonction d'un lien de parenté, d'ancienneté dans le logement ? De même, pour les ménages en dette de loyer, si la signature d'un nouveau bail implique une nouvelle situation locative, il est nécessaire de prévoir les modalités d'apurement de la dette ou de mise en place d'une procédure de recouvrement.

► **Les ménages dépassant les plafonds** : le bailleur qui génère le relogement à l'obligation de reloger les ménages dans une offre adaptée (article 13 bis de la Loi de 1948). La proposition de logement pourra se faire en QPV ou hors QPV compte tenu des ressources de ces ménages. Elle tiendra compte, selon la localisation du relogement, de l'application du surloyer et, dans tous les cas, demandera la recherche d'un logement adapté à leurs revenus.

L'entretien de l'enquête sociale

Sa réalisation au domicile des ménages est à privilégier, tout en donnant la possibilité à des personnes de faire l'entretien en dehors du logement, dans le lieu de permanence lorsque celui-ci est en place. Être dans le logement facilite l'entretien avec des personnes qui sont plus à l'aise dans leur univers familial. Par ailleurs, il donne accès aux différents membres de la famille et permet d'observer l'organisation du logement et les conditions de vie du ménage.

L'entretien apporte à la fois des informations sur le processus de relogement, son cadre juridique. Il s'agit de rassurer. Il doit surtout être mené avec souplesse. L'entretien permet d'évaluer les incidences du changement de logement avec ce qu'il implique.

Exemple de trame d'entretien :

1/ Un questionnaire ouvert permettant de préciser notamment :

- ▶ La pratique et la représentation de son logement, sa résidence et son quartier permettant de définir son degré d'attachement. C'est dans cette partie qu'il convient d'aborder le rapport à l'espace résidentiel et public.
- ▶ Les réseaux de sociabilité (de voisinage, amical et familial) et la perception de son voisinage afin de déterminer l'enjeu du maintien ou de la dissociation des relations de proximité existantes.
- ▶ La mobilité dans la ville et l'usage des services sociaux, de santé.
- ▶ Les aspirations en termes de projet résidentiel et professionnel (ou scolaire) dans la perspective de mieux appréhender ce qui fait projet de vie.
- ▶ Les éléments de mémoire associés au vécu dans son logement, son quartier, qui permettent aussi de révéler l'attachement aux lieux, tout en fournissant des indications qui s'avèrent précieuses s'agissant du travail de mémoire.

2/ Un questionnaire fermé concernant :

- ▶ L'identification des occupants du logement avec leur lien de parenté
- ▶ Leur situation professionnelle (PCS, activité) et scolaire niveau d'étude, scolarisation
- ▶ Ressources et charges
- ▶ Parcours résidentiel
- ▶ Projet (s) résidentiel (s)

Le traitement de l'enquête sociale permet de réaliser une analyse globale pour établir le plan de relogement et un premier état des lieux des projets résidentiels ainsi que l'accompagnement et les partenariats à mettre en place pour chaque ménage.

Dans cette perspective, il est utile de constituer des fiches individuelles des ménages rencontrés qui seront des outils pratiques pour ceux qui auront en charge les propositions et l'accompagnement du relogement. Sur ces fiches, il est pertinent d'indiquer les points saillants des caractéristiques des ménages, de ses besoins et de ses souhaits dans une rédaction qui respecte les règles déontologiques.

Préciser les accompagnements à mettre en place

La notion d'accompagnement est à comprendre comme la qualité de service que l'organisme et ses partenaires entendent apporter à chaque ménage à l'occasion de son relogement, partant du principe que tout relogement est une contrainte et une épreuve (dont l'intensité peut être variable) imposée aux ménages, qui l'acceptent dans la perspective d'un projet d'intérêt général.

L'accompagnement personnalisé pour chaque ménage

Un accompagnement personnalisé est utile à mettre en place à la fois pour les situations problématiques, mais aussi pour ne pas faire l'impasse sur les familles qui peuvent apparaître sans difficulté apparente, mais pour qui cette relation de service est facilitante pour leurs choix, leurs démarches.

L'accompagnement concerne l'ensemble des familles depuis le diagnostic jusqu'à l'après-relogement (dit phase post-relogement). Il s'appuie sur une personnalisation au regard des besoins de chacun et peut recouvrir les modalités suivantes :

- › Un accompagnement dans la construction du projet résidentiel qui concerne tous les ménages ;
- › Un accompagnement social qui permet au locataire présentant des difficultés sociales ou psychologiques d'aborder le relogement dans les conditions les plus favorables.
- › Une assistance physique dans les démarches administratives, les visites, le déménagement, notamment pour les personnes ayant des difficultés en matière de mobilité, de santé ou encore des problèmes de langue.
- › Un accompagnement lors de l'installation, notamment pour rassurer les personnes, les aider à investir un nouveau lieu : logement et quartier.

L'expérience montre que l'accompagnement des ménages dans leur nouveau cadre spatial fait que la contrainte du relogement est mieux vécue dès lors qu'il vise l'apprentissage à la mobilité dans la ville.

L'accompagnement prend la forme individuelle, mais peut être développé de façon collective sur certains sujets comme :

- › L'appropriation du futur logement
- › La maîtrise de l'énergie
- › La connaissance de nouveaux quartiers.

L'accompagnement adapté à des problématiques spécifiques

L'accompagnement peut se rapporter à des difficultés liées au logement : maîtrise de son budget, de son entretien, de son appropriation ou de conflits avec son environnement. Ces difficultés peuvent elles-mêmes renvoyer à des origines très diverses et n'appellent pas le même type d'accompagnement : précarité économique et/ou santé mentale par exemple. L'accompagnement peut concerner des problématiques de vieillissement ou de handicap qui atténuent la mobilité et demandent des aménagements et des accompagnements particuliers. Enfin, tous les accompagnements relatifs à l'insertion économique relèvent d'autres types de suivi. Un travail spécifique d'identification des types d'accompagnement s'avère donc nécessaire pour décider du droit commun à mobiliser ou des dispositifs spécifiques à mettre en place.

Accompagner après le relogement

Pour tous les ménages, une prise de contact (sous forme de visite de courtoisie) dans les premiers mois qui suivent le relogement permet de veiller à leur bonne installation.

L'accompagnement post-relogement s'assure la continuité de l'intervention sociale (en lien avec les travailleurs sociaux de secteur) et met en place une veille sociale pour les ménages les plus vulnérables afin de prévenir les impayés, le surendettement. Il permet également de suivre les progrès dans l'insertion économique et sociale. Ce suivi contribue à aider le ménage à s'adapter à son nouvel environnement, voire à un nouvel habitat (du collectif à l'individuel par exemple) qui peut être déstabilisant. De même, un suivi spécifique peut s'avérer nécessaire et porter par exemple sur l'intégration avec le voisinage, ou le respect des règles de fonctionnement qui régissent le nouveau lieu de résidence.

L'accompagnement peut aussi concerner (sous la forme d'une préparation, sensibilisation, information) **les ménages occupant le site qui va accueillir des familles relogées**. Cette préparation de l'accueil de familles issues de quartiers stigmatisés peut notamment diminuer les risques de rejet. Un travail particulier avec le chef de projet de la politique de la ville, voire les instances participatives peut-être un point d'appui.

PARTIE 3

L'installation d'une démarche collective pilotée par l'EPCI

INTRODUCTION

Pour les décideurs et les professionnels engagés dans les NPNRU, le relogement représente une contrainte opérationnelle à envisager dans un calendrier prédéfini, parfois serré, et dans un marché du logement qui peut être tendu. Aussi, l'organisation du dispositif de pilotage et de conduite du relogement s'avère essentielle pour garantir la mise en œuvre de la stratégie adoptée, la maîtrise opérationnelle des opérations associées et pour se donner toutes les chances de réussite grâce à la mobilisation des partenaires impliqués. C'est à l'EPCI, porteur de projet, qu'il revient d'installer les différentes instances pour organiser et coordonner le relogement, avec les principaux acteurs concernés, dont les bailleurs.

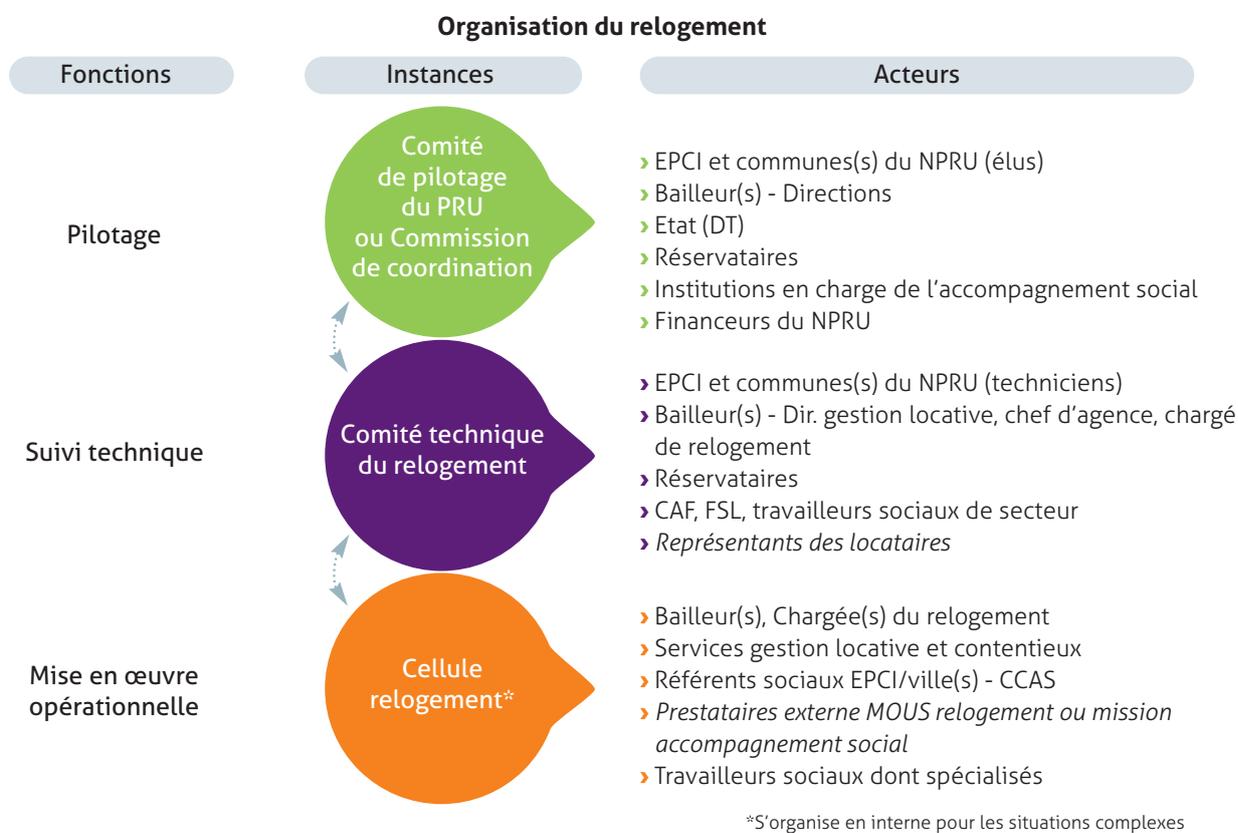
LES DISPOSITIFS DE COORDINATION PARTENARIALE ET DE MISE EN ŒUVRE DU RELOGEMENT

Des expériences du PNRU, des rapports produits sur le sujet et du nouveau contexte du NPNRU se dégage un dispositif organisationnel de référence pour le pilotage et la mise en œuvre du relogement.

Celui-ci doit :

- › Répondre à un ensemble de fonctions indispensables au bon déroulement d'un processus : pilotage, suivi technique et mise en œuvre opérationnelle.
- › Intégrer la nouvelle gouvernance des projets et de la politique d'attribution des logements sociaux.
- › Être adapté à la spécificité de chaque contexte local (au regard du volume de relogements à réaliser et du système d'acteurs déjà en place).

C'est en tenant compte de ces trois exigences qu'une organisation spécifique du relogement doit être envisagée.

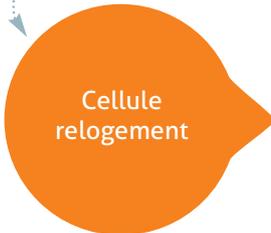


Une instance chargée du pilotage des relogements

L'instance chargée du pilotage du relogement porte la responsabilité de la stratégie, de sa mise en œuvre, du respect des objectifs définis et de la validation du plan de relogement. Elle assure le suivi des engagements des différents partenaires en termes de moyens engagés (mise à disposition, financement, articulation aux dispositifs existants...) et de mobilisation de l'offre. Ces engagements sont précisés dans le cadre de la politique intercommunale d'attribution et formalisés dans le document-cadre de la CIL, dans la CIA et éventuellement dans la charte de relogement.

Cette instance s'assure de la cohérence entre la stratégie de relogement, les objectifs de l'Anru et la politique locale de l'habitat : programmation de l'offre de logements et politique d'attribution.

Les fonctions des instances

Instances	Missions
 <p>Comité de pilotage du PRU ou Commission de coordination</p>	<ul style="list-style-type: none"> › Mobilisation, implication des partenaires › Validation des documents cadre du relogement : stratégie relogement, charte et plan de relogement › Suivi des engagements dans le respect des principes portés par le document cadre des orientations d'attribution et CIA › Définition des objectifs et modalités de la concertation et de la communication : habitants/associations/professionnels › Définition des instances et procédure du relogement, et articulation NPNRU et politique d'attribution › Validation des bilans annuels, commande et valide l'évaluation post-relogement
 <p>Comité technique du relogement</p>	<ul style="list-style-type: none"> › Définition et suivi de la mise en œuvre de la stratégie de relogement › Suivi et ajustement éventuel du plan de relogement › Echanges avec la (les) commissions QPV › Facilitation des partenariats entre acteurs pour régler les situations complexes et/ou bloquées › Suivi fichier RIME et évaluation
 <p>Cellule relogement</p>	<ul style="list-style-type: none"> › Confrontation de l'offre et de la demande/besoin des ménages à reloger › Accompagnement des familles dans le relogement, jusqu'à l'installation › Organisation des relogements › Tenue des tableaux de bord de suivi, dont fichier RIME › Analyse des situations familiales complexes ou des dossier bloqués › Coordination des actions des différents acteurs de l'accompagnement préalables au relogement et/ou post-relogement ; voire mobilisation des acteurs spécialisés

Le pilotage du relogement est en lien étroit avec la gouvernance du NPNRU et celle de la politique intercommunale d'attribution. S'il ne peut être proposé de schéma organisationnel type, les situations locales étant trop diverses, cette fonction de pilotage du relogement peut être assurée soit par le comité de pilotage du ou des NPNRU(s), soit par la commission de coordination des attributions. Les deux options présentent chacune avantages et risques :

- ▶ **Le comité de pilotage du ou des NPNRU(s) ;** ce choix obéit à des critères pratiques (d'autant plus si la politique intercommunale d'attribution est encore peu avancée), mais il présente le risque que le poids de l'opérationnel pèse davantage sur la stratégie de relogement et d'une plus grande déconnexion avec la politique d'attribution.
- ▶ **La commission de coordination des attributions** (instance de pilotage technique de la politique intercommunale d'attribution), mise en place par la CIA : le choix de la commission inscrit les relogements du NPNRU dans la politique d'attribution (le relogement participe ainsi d'une instance qui a des missions plus larges (RU/attributions), ce qui est intéressant pour la cohérence globale du projet de RU, dont le relogement est une dimension, mais il présente le risque que les questions liées au relogement soient « noyées » dans les questions plus larges du projet ou de la politique d'attribution des logements sociaux menée à l'échelle de l'EPCI.

Quel que soit le choix opéré, l'articulation du comité de pilotage du NPNRU et de la commission de coordination des attributions s'avère indispensable de façon à faciliter les interpellations réciproques.

L'instance chargée du pilotage du relogement suit et apprécie : l'état d'avancement des relogements (avec l'identification des avancées et des points de blocage), les écarts entre les objectifs et leur traduction opérationnelle, la bonne adéquation de la mobilisation de l'offre, la bonne implication des partenaires. Elle prend pour cela appui sur les remontées d'information de l'instance technique de suivi. Enfin, l'instance de pilotage suit et valide le bilan annuel des relogements, commande et valide l'évaluation post-relogement.

Dans certains territoires comptant plusieurs NPNRU et générant un volume important de relogements à réaliser, il peut être pertinent d'installer un comité de pilotage dédié au relogement à l'échelle globale de l'agglomération. Dans ce cas, il sera important de veiller à une bonne articulation avec le déroulement du projet urbain et la politique d'attribution.

Une instance technique pour organiser et suivre le processus opérationnel

L'instance technique est chargée de définir et suivre la stratégie qui prévoit la mobilisation de l'offre neuve et du parc existant, la contribution des différents contingents notamment État, qui définit une position de principe sur l'organisation de la vacance, qui précise l'organisation du relogement, le traitement des situations particulières (hébergement, décohabitations...), ainsi que le nombre de propositions de relogement, sur la mise en place de mesures d'accompagnement social...

C'est elle qui définit les méthodes de travail aux différentes étapes du processus de relogement : diagnostic social, modalités de mobilisation de l'offre, mise en place des accompagnements... et qui élabore les différents outils stratégiques et partenariaux : la stratégie de relogement et éléments à intégrer dans le document-cadre des attributions et la CIA, le plan de relogement voire la charte de relogement.

L'instance technique s'assure du bon déroulement opérationnel du relogement (en particulier la mobilisation de l'offre et l'accompagnement des ménages) et facilite le travail partenarial. Elle suit les objectifs locaux de qualité du relogement (cibles locales, objectifs complémentaires) et l'impact du relogement sur les parcours des ménages, les dynamiques d'insertion et la mixité sociale. Elle est destinataire de retour d'informations de la cellule relogement concernant les situations bloquées et les litiges suite au refus d'une troisième proposition. Elle propose les modalités les plus appropriées pour trouver la solution la plus pertinente.

Elle fait l'interface entre l'approche stratégique et la mise en œuvre opérationnelle. Cette instance réalise le bilan annuel des relogements à la fois du point de vue de la qualité des relogements proposés, du point de vue de l'opérationnalité de la démarche et de son impact sur l'avancement du projet de renouvellement urbain. Ces différents éléments sont constitués en vue des revues de projet et des points d'étape. L'instance actualise le plan de relogement et précise les conditions de mise en œuvre de l'évaluation post-relogement avant d'en faire retour à l'instance de pilotage.

Une instance opérationnelle pour mettre en œuvre les relogements : la cellule relogement

Les relogements nécessitent une ou plusieurs cellules relogements selon le nombre de NPNRU et le volume de relogements. C'est l'instance opérationnelle qui met en œuvre les relogements et les accompagnements sociaux assurés par des travailleurs sociaux voire d'autres professionnels spécialisés. La cellule relogement est composée de chargés de relogement, de chargés de gestion locative et de travailleurs sociaux du ou des bailleurs, de la Ville, du Département et de l'État, voire d'autres partenaires associatifs.

Elle intègre les éléments définis dans les différents documents stratégiques et partenariaux encadrant les relogements : objectifs du document-cadre de la CIL, modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes à reloger précisées dans la CIA, objectifs et principes du plan de relogement, engagements des acteurs, etc.

Elle travaille à partir des éléments de l'enquête sociale et des retours d'informations des chargés de relogement tirés des entretiens individuels réalisés dans la phase de proposition de logement aux ménages. Pour les situations les plus complexes socialement, elle peut organiser des temps spécifiques de la cellule relogement où les situations sont examinées par les seuls travailleurs sociaux, ou prévoir une instance spécifique de traitement des cas complexes qui travaille à ses côtés.

Conformément aux nouvelles obligations introduites par la loi Égalité et citoyenneté, son fonctionnement devra aussi prévoir les modalités d'examen des dossiers des ménages à reloger qui seront mises en œuvre par la ou les commissions (de coordination et QPV), lorsque celles-ci seront en place.

La cellule opérationnelle du relogement fait un retour régulier à l'instance de suivi technique de l'avancée des relogements, des difficultés rencontrées et des interpellations partenariales nécessaires au bon déroulement de son action.

Un lien à prévoir avec les instances de pilotage des attributions de logements sociaux

La loi Égalité et citoyenneté prévoit la mise en place d'une commission de coordination* s'inscrivant dans le dispositif de mise en œuvre des orientations d'attribution et de celles de la CIA. Une deuxième instance opérationnelle facultative peut être mise en place pour l'examen des demandeurs en situation complexe. Cette dernière est instituée par le plan de gestion de la demande et d'information des demandeurs (PDGDID). Le rôle de la commission de coordination obligatoire se définit en fonction du contexte local ainsi que des cohérences voire des mutualisations qui peuvent être recherchées entre elles.

* Le projet de loi ELAN prévoit la suppression de la commission QPV.

Commission de coordination	
Membres	Présidée par le président de l'EPCI (ou maire de Paris ou Pt EPT). Composée du préfet, des maires des communes, des bailleurs sociaux, du département, des réservataires ; et associations d'insertion ; ou de leurs représentants.
Mission	Cette commission a un double rôle : celui d'accompagnement de la mise en œuvre des orientations d'attribution et de coordination des acteurs et celui d'instance d'examen de situations de demandeurs concernés par la CIA. Elle peut servir de cadre à la désignation d'un commun accord des candidats à l'attribution des logements disponibles sur certains logements, publics ou territoires. Elle peut créer un sous-groupe sur le relogement et porter une attention particulière aux attributions en QPV. Elle peut également travailler à la recomposition du peuplement des immeubles connaissant de graves dysfonctionnements, effectuer un suivi de l'évolution de l'occupation et du fonctionnement social du quartier en inter-bailleurs, traiter de façon collective et partagée certaines situations (demande de mutations...), préciser les actions nécessaires en termes de gestion de sécurité permettant de redonner une attractivité aux immeubles dégradés et favoriser les objectifs de rééquilibrage du peuplement.

Il peut être recherché localement des adaptations telles que la tenue de commissions non présentes pour tout ou partie des dossiers, assorties de commissions physiques pour faire le point à intervalle régulier. L'examen en commission des candidatures peut se limiter aux publics les plus en difficultés ou déjà très représentés au sein du QPV ou focaliser le rôle de la commission sur les résidences identifiées comme posant problème. Il peut également être envisagé que ces dispositifs de coordination soient à géométrie variable, selon les enjeux des QPV : action forte pour des quartiers marqués par d'importants déséquilibres, actions plus légères pour d'autres quartiers...

L'expérience PNRU a révélé que les relogements peuvent être plus ou moins difficiles à réaliser et que certaines situations nécessitent de rechercher des réponses spécifiques ou adaptées au regard des besoins et/ou des attentes des ménages concernés (types de logements recherchés : besoin d'un très grand logement ou logement adapté à tel handicap), ou au regard de leur situation par rapport au logement (situation d'endettement, problématiques sociales). Ces situations, qu'on peut qualifier de complexes ou de bloquées, demandent la mobilisation des acteurs du travail social pour construire ensemble des solutions adaptées en mobilisant toute la palette des outils existants que ce soit en termes d'offre et d'accompagnement. **Ces situations demandent des échanges entre professionnels du travail social qui, pour des raisons déontologiques, peuvent souhaiter avoir la possibilité de le faire dans un cadre spécifique.** Dans certaines situations, il peut ainsi être pertinent de prévoir une instance dédiée ou de s'appuyer sur les instances existantes, commission d'examen des cas difficiles, mais le plus pragmatique est de pouvoir prévoir un temps spécifique au sein de la cellule relogement de façon à ne pas démultiplier les instances.

LA FORMALISATION DES OBJECTIFS ET DES ENGAGEMENTS

Le document-cadre fixant les orientations en matière d'orientations et la CIA¹⁹

Comme précisé précédemment (cf. chapitre 1) les objectifs en matière de relogement sont formalisés dans le document-cadre d'orientations de la CIL, alors que les engagements des acteurs et les modalités opérationnelles sont précisés dans la CIA. Le document-cadre doit être annexé à la convention de renouvellement urbain et l'élaboration de la CIA fait l'objet d'un suivi dans le cadre des instances de pilotage du renouvellement urbain.

Les objectifs et engagements visant les relogements dans le document-cadre de la CIL et la CIA

Le document-cadre de la CIL précise le taux minimal d'attributions annuelles (suivies de baux signés) hors QPV à des ménages du 1^{er} quartile des demandeurs ayant les ressources les plus faibles ou à des ménages à reloger dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain. Il explicite les objectifs de relogement des ménages du ou des PRU, en cohérence avec les orientations de l'EPCI en matière d'équilibre de peuplement et avec les attentes de l'Anru s'agissant de la qualité des parcours résidentiels.

La CIA précise quant à elle, pour chaque bailleur, un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution à des ménages du 1^{er} quartile ou de ménages à reloger hors QPV. Ce dernier est fixé en cohérence avec la structure du parc de chaque bailleur et les orientations de rééquilibrage social. Elle explicite par ailleurs les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes à reloger visant de bonnes conditions de relogement et des parcours positifs d'insertion pour les ménages.

Ainsi le document cadre d'orientations en matière d'attribution et la convention intercommunale d'attribution intègrent la stratégie permettant de répondre aux besoins du relogement des PRU, les objectifs locaux de relogement, les modalités d'accompagnement social des ménages à reloger et le dispositif de pilotage, de mise en œuvre opérationnelle, de suivi et d'évaluation des relogements dans un ensemble plus large en matière d'attributions.

La charte de relogement

La formalisation d'une charte (ou de tout autre document de ce type) n'a pas de caractère obligatoire, mais reste néanmoins utile. Les documents élaborés dans le cadre de la politique d'attributions n'ont pas vocation à rentrer dans tous les détails des modalités des relogements et à être communiqués aux locataires concernés. Par ailleurs, les associations de locataires, les acteurs sociaux tels que les CIAS ou CCAS, ou bien encore le département peuvent être signataires de la charte. Enfin, la charte de relogement garde d'autant plus sa pertinence quand la mise en œuvre du relogement est en décalage avec la signature de la convention. Notons que la charte de relogement peut être annexée à la CIA.

La charte reprend et précise les engagements et objectifs du document-cadre d'orientations de la CIL et de la CIA concernant spécifiquement les relogements. Elle est partenariale : il s'agit de mobiliser les partenaires (et non pas seulement le ou les maîtres d'ouvrage des opérations générant du relogement) autour de la mise en œuvre du relogement. Elle développe les modalités opérationnelles du relogement et **explique les engagements pris vis-à-vis des ménages qui seront relogés**. Elle précise notamment le rôle de chacun des partenaires et des instances dans le processus de relogement, elle indique les personnes concernées, les procédures et démarches à mettre en place et le cadre financier (nombre de propositions, dépôt de garantie, frais de déménagement,

¹⁹ Cf. Fiche-repères : le document-cadre fixant les orientations et la convention intercommunale d'attribution, issus de l'article 70 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, CGET, DHUP, USH, ANRU, 2017.

calcul du reste à charge, du taux d'effort éventuellement du reste à vivre qui seront mobilisés lors des propositions de relogement...).

La charte explicite le déroulement concret du relogement. L'ensemble des engagements peut faire l'objet d'une synthèse à communiquer aux habitants dès la première information concernant l'intention de démolir ou de réhabiliter fortement un immeuble.

De fait, la charte a vocation à être cosignée par l'ensemble des acteurs impliqués, notamment les associations de locataires qui sont des partenaires dans le cadre du conseil de concertation locative et de la CIL et qui accompagnent les locataires.

Les documents de référence

<p>Document-cadre de la CIL</p>	<p>Document définissant les orientations d'attributions. Concernant les relogements, il intègre la stratégie et les objectifs définis :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Taux minimal d'attributions annuelles (suivies de baux signés) hors QPV à des ménages du 1^{er} quartile des demandeurs ayant les ressources les plus faibles ou de ménages à reloger dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain. ▶ Objectifs de relogement des ménages à reloger dans le cadre des PRU. <p>Ces objectifs peuvent notamment préciser la contribution des relogements aux orientations de rééquilibrage du peuplement du parc social définies par l'ECPI ; les objectifs locaux qui sous-tendent la qualité des parcours résidentiels des ménages à reloger et l'effort de maîtrise du reste à charge (cibles locales sur les critères nationaux définis par l'Anru, objectifs complémentaires de qualité des relogements) ; les objectifs de mobilisation de l'offre neuve (etc.).</p>
<p>Convention intercommunale d'attributions</p>	<p>Déclinaison opérationnelle du document-cadre. Concernant les relogements :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Pour chaque bailleur, un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution à des ménages du 1^{er} quartile ou de ménages à reloger hors QPV. ▶ Les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes relogées Celles-ci précisent notamment : les modalités de mobilisation des différents contingents, dans le respect des engagements en direction des publics prioritaires; les modalités de relogement inter-bailleurs; les accompagnements amont et aval aux relogements; les réponses spécifiques apportées aux publics les plus fragiles et/ou aux situations complexes; la mobilisation et contribution des différents acteurs de l'accompagnement des ménages dans leur nouveau logement. ▶ Modalités de suivi des objectifs et engagements.
<p>Charte de relogement</p>	<p>La charte reprend les engagements et objectifs de la CIA concernant spécifiquement les relogements. Elle peut notamment développer et préciser les modalités de mise en œuvre pratique des relogements :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les moyens d'information et de concertation avec les locataires. ▶ Les conditions de prise en charge des relogements : propositions, conditions financières, conditions de transfert de bail, accompagnement pour le déménagement, etc. ▶ Les modalités de prise en compte des relogements dans les procédures d'attribution et dans les commissions de la CIA. ▶ Les mesures d'accompagnement social. ▶ Les conditions de maintien de la qualité du cadre de vie avant et pendant la phase de relogement. <p>La charte engage l'ensemble des acteurs mobilisés sur les relogements (signataires).</p>

Le plan de relogement

Le plan de relogement est un outil opérationnel établi avant l'engagement opérationnel des relogements. Il a vocation à donner une projection précise des relogements, à les inscrire dans un calendrier prévisionnel (phasages). Il pointe les difficultés, les risques de blocage ou de ralentissement du processus pour lesquels des solutions devront être cherchées.

Il est élaboré par le porteur de projet et les maîtres d'ouvrage concernés sur la base des résultats de l'enquête sociale réalisée auprès de l'ensemble des ménages à reloger et d'une analyse fine de l'offre mobilisable. Il représente la feuille de route des acteurs impliqués dans l'opérationnel en précisant les modalités de mise en œuvre des relogements et d'accompagnement des ménages à reloger. Le plan de relogement s'actualise au fur et à mesure de l'avancée des relogements.

Le plan de relogement

Contenu	<ul style="list-style-type: none"> › Liste des personnes à reloger › Phasage prévisionnel des relogements › Liste des logements à mobiliser en précisant l'adéquation aux besoins et souhaits des ménages à reloger › Conditions matérielles de relogement en précisant l'adéquation aux besoins des ménages à reloger › Modalités pratiques de réalisation : qui fait quoi ? › Modalités d'accompagnement social dont spécifiques prévues pour certains ménages
----------------	--

Les documents concernant les relations bailleurs-locataires

La mise en œuvre des relogements implique le respect du cadre juridique qui traite la question de la protection des occupants de logement en cas de démolition et de réhabilitation lourde d'un logement locatif social (cf. fiches pratiques N°2 et 3 en annexe, ainsi que le cahier consacré aux aspects juridiques du relogement – à paraître).

Le congé communiqué à chacun des locataires

Ce document est à envoyer dès que le permis et l'autorisation de démolir ont été obtenus et accordés. Le délai de préavis donné au locataire est d'au moins six mois. Ce congé peut être transmis sous différentes formes : remise en mains propres contre émargement ; par notification d'huissier ; par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre simple, bien que possible, est à proscrire, car contrairement aux autres modalités, elle ne laisse pas de trace de l'envoi.

La convention de relogement

Une convention de relogement signée avec chaque locataire est requise pour tout relogement. Ce document répond aux dispositions de l'article 13 quater de la loi du 1^{er} septembre 1948 et doit être transmis par lettre recommandée avec accusé de réception. Cette procédure spécifique permet de justifier, lorsqu'une ou plusieurs offres préalables répondant aux conditions légales n'ont pas été suivies d'effets, que son ultime proposition satisfait aux prescriptions légales (article 13 bis de la loi de 1948) et qu'elle peut entraîner le démarrage d'une procédure devant le tribunal d'instance.

La subvention pour minoration de loyer et convention spécifique

Objet de la mesure

Conformément à l'article 4 du titre I du RGA NPNRU, les porteurs de projets et les organismes Hlm conventionnant avec l'Agence doivent s'engager à mettre en œuvre un relogement de qualité, permettant de répondre aux besoins et aux souhaits des ménages. La notion de relogement de qualité exigée par l'Agence vise des parcours résidentiels positifs et un effort de maîtrise du reste à charge des ménages. Pour faciliter l'atteinte de cet objectif, notamment en direction du parc de LLS neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans à la date du relogement, l'Anru propose dans le cadre du NPNRU une nouvelle mesure d'« indemnité pour minoration de loyer ».

Cette indemnité est accordée au bailleur Hlm qui relogé dans un logement neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans un ménage concerné par un projet de renouvellement urbain, dès lors que le montant du loyer fixé dans le bail du ménage relogé est au maximum celui **du plafond de loyer pour l'attribution de l'aide personnalisée au logement (tel que défini à l'article R 351-17-3 du CCH)**²⁰.

Les programmes de LLS neufs ou conventionnés depuis moins de 5 ans concernés peuvent être liés à la reconstitution de l'offre prévue dans le projet de RU ou à l'offre nouvelle²¹. L'enjeu est ainsi d'ouvrir les perspectives résidentielles des ménages relogés en :

- ▶ leur facilitant l'accès au parc neuf ou récemment conventionné à l'échelle de l'EPCI,
- ▶ déconnectant les parcours de relogement entre le maître d'ouvrage qui en est à l'origine et le bailleur Hlm les relogant.

Montant de la subvention et détail des conditions d'octroi

L'indemnité pour minoration de loyer est proposée pour le relogement définitif de ménages qui remplit deux conditions, fixées par l'article 2.1.3.2 du titre II du RGA :

- ▶ Le relogement est réalisé dans de parc de logements locatifs sociaux neufs ou conventionnés APL depuis moins de 5 ans à la date du relogement.
- ▶ Le loyer inscrit dans le bail du ménage relogé est fixé au maximum du plafond de loyer pour l'attribution de l'APL. Ainsi, un maximum du loyer du ménage relogé est couvert par l'APL.

L'indemnité vise à couvrir tout ou partie de l'écart entre le loyer maximal autorisé dans le programme neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans dans lequel le ménage est relogé et le plafond de loyer pour l'attribution de l'APL au ménage concerné.

L'indemnité attribuée au bailleur relogeur propose un mécanisme de compensation financière, forfaitaire et non modulable. Son montant est calculé pour la France entière quelle que soit la zone géographique, en fonction du type de logement (T1 T2 T3/T4, T5 et +)²².

²⁰ L'objectif de relogement dans le neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans était présent dans le PNRU mais les réalisations (36%) ayant été inférieures à l'objectif (50%), le NPNRU propose de nouvelles modalités opérationnelles d'atteinte de cet objectif.

²¹ En dehors de l'offre nouvelle liée à la reconstitution en PLUS-CD financée dans le cadre du PNRU.

²² Se référer au site extranet de l'ANRU

Modalités de programmation et de versement de la subvention

Le montant prévisionnel de la subvention « indemnité pour minoration de loyer » est programmé dans le cadre de la contractualisation avec l'Anru, à partir notamment de l'objectif local de relogement dans le parc neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans²³.

Les modalités de versement de la subvention « minoration de loyer » entre l'Anru, le(s) maître(s) d'ouvrage générant du relogement et le(s) bailleurs relogeurs sont encadrées par une convention spécifique entre le porteur de projet, le ou les maîtres d'ouvrage générant du relogement, l'ensemble des bailleurs potentiellement relogeurs présents à l'échelle de l'EPCI et l'Anru.

Lorsque les conditions prévues à l'article 2.1.3.2. du RGA et rappelées ci-dessus sont remplies, la subvention est versée par l'Anru au maître d'ouvrage de l'opération générant du relogement, et reversée par ce dernier au bailleur(s) Hlm relogeur(s), dans les conditions prévues par la convention spécifique.

Cette convention spécifique doit être réalisée au plus tard au démarrage du premier relogement avec minoration de loyer financé par l'Anru. **Autant que possible, il est recommandé qu'une unique convention spécifique soit conclue à l'échelle de l'EPCI pour couvrir plusieurs conventions pluriannuelles de renouvellement urbain, selon le modèle type proposé par l'Anru.**

Le suivi des relogements : bilans et évaluation

Le suivi des relogements fait partie intégrante de la démarche de projet mise en place par l'EPCI. Cette mission est intégrée aux instances de pilotage et de suivi technique du projet de renouvellement urbain. On distingue :

- **Les bilans du relogement** : ils sont faits régulièrement tout au long de la mise en œuvre pour établir l'état d'avancement des relogements, mesurer en continu les résultats obtenus au regard des objectifs locaux de qualité du relogement (cibles locales sur les critères nationaux définis par l'Anru, atteinte des objectifs complémentaires définis localement) et apprécier la qualité de la démarche mise en place, en identifiant les points forts à développer et points de difficulté nécessitant des ajustements ;
- **L'évaluation des relogements** : effectuée après un temps d'installation suffisant, elle porte d'une part sur l'impact de l'opération et des relogements pour les ménages relogés ; selon les moyens et les sources disponibles, elle peut être étendue aux ménages partis par leurs propres moyens ou expulsés et, d'autre part, sur la démarche de relogement et ses impacts sur la pratique partenariale.

Les organismes Hlm sont en première ligne pour fournir les éléments de bilan, en s'appuyant notamment sur le fichier RIME. Les évaluations relèvent plus du porteur de projet et de l'instance de pilotage du relogement où les maîtres d'ouvrage sont représentés. Néanmoins, il est recommandé aux bailleurs de réaliser des enquêtes de satisfaction quelques mois après l'installation du locataire dans son nouveau logement.

La réglementation stipule que « le respect des engagements pris dans le cadre de la CIA fait l'objet d'une évaluation annuelle présentée à la CIL ». Si le contenu de cette évaluation n'est pas défini, on peut suggérer qu'elle vise au minimum à produire des éléments de bilan des relogements (cf. infra).

²³ Cette prévision d'objectif est réalisée dans le cadre de la stratégie intercommunale de relogement inscrite dans la convention pluriannuelle de renouvellement urbain et le document-cadre fixant les orientations intercommunales en matière d'attributions et de relogement élaboré par la CIL. Il tient compte de la programmation des opérations de reconstitution et de développement de l'offre en cours et à venir, de leur localisation et accessibilité pour les ménages relogés et des caractéristiques socio-économiques des ménages concernés par le relogement.

Un outil spécifique : le fichier RIME

Tout comme dans le PNRU, l'Union sociale pour l'habitat met à disposition des organismes Hlm et des maîtres d'ouvrage engagés dans une opération de relogement dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain un outil facilitant le suivi des relogements : RIME. Actualisé et en conformité avec le nouveau règlement général de l'Anru, cet outil, qui est alimenté en temps réel par l'organisme Hlm, recense les principales informations utiles sur les caractéristiques des ménages, les logements occupés, leurs souhaits et les logements proposés.

Le fichier RIME permet de réaliser les extractions anonymisées attendues par l'Anru, transmises régulièrement par les maîtres d'ouvrage au délégué territorial de l'Anru et aux EPCI. Ces extractions permettent notamment de suivre l'évolution du reste à charge des ménages relogés, par rapport aux critères définis localement, leurs parcours résidentiels et l'atteinte des objectifs locaux complémentaires. L'outil permet ainsi de réaliser des analyses statistiques au fil du processus et de contribuer aux bilans intermédiaires.

Comme dans la version précédente, RIME permet aussi de remplir les « plans de relogements » des fiches analytiques et techniques (FAT) des opérations pour lesquelles une subvention Anru est prévue. La version actualisée intègre, notamment, une nouvelle extraction à destination des maîtres d'ouvrage générant du relogement et des bailleurs Hlm relogeurs pour permettre la mobilisation de l'indemnité pour relogement des ménages avec minoration de loyer prévue dans le RGA.

Exploitations du fichier RIME pour un bilan des relogements :

- ▶ Extractions à l'échelle de chaque opération générant du relogement et de chaque projet
- ▶ Extractions pour chacun des maîtres d'ouvrage
- ▶ Extraction de données anonymisées permettant notamment de qualifier :
 - › Le reste à charge (RAC) ;
 - › Les parcours résidentiels : statut d'occupation, type de logement (neuf ou conventionnés < 5 ans), relogement sur site/hors site ;
 - › L'impact sur la mixité : relogements en QPV, hors QPV, sur site, hors site.

Les outils de suivi et leurs moments

	Outils	Ce qui est attendu	Ce qui est recommandé
Bilans	Suivi RIME	En continu par le bailleur	En continu par le bailleur
	Note de bilan	Revue de projet Points d'étapes Clôtures de l'opération	Extraction RIME de données anonymisées : à faire par opération, par bailleur et consolidation à l'échelle de chaque PRU et globalement
Évaluation	Enquête de satisfaction	En continu par le bailleur après chaque relogement lors de la visite de « courtoisie »	Uniformiser le questionnaire de l'enquête satisfaction pour tous les bailleurs sur un territoire
	Évaluation	Appréciation de l'efficacité et de la pertinence, la cohérence et la congruence	Après l'opération (au moins 1 an)

Les bilans

Les bilans apportent des éléments à la fois quantitatifs et qualitatifs sur les relogements réalisés à différents stades d'avancement du processus. Pour l'EPCI et les autres partenaires impliqués, il s'agit de s'assurer de la cohérence des résultats avec les objectifs et les engagements pris dans la convention pluriannuelle de renouvellement urbain, mais aussi d'identifier les points de difficultés éventuels pour ajuster, le cas échéant, le plan de relogement. L'Anru demande que soient produits des bilans réguliers, lors des revues de projet et à des étapes intermédiaires si nécessaire, et que les résultats soient partagés.

Le bilan porte sur :

- ▶ **L'adéquation opérationnelle des relogements avec le calendrier du projet.** Le relogement doit être parfaitement coordonné avec le projet et permettre le respect des échéances des autres opérations et de la temporalité de la convention NPRU. Aussi est-il important de suivre le respect des contraintes temporelles du projet et l'impact des glissements repérés. Le bilan indique alors le nombre de relogements effectués et ceux qui restent à effectuer et précise un échéancier ;
- ▶ **Son adéquation aux objectifs et cibles définis localement.** Cette adéquation est à rechercher en ce qui concerne les parcours résidentiels des ménages, la redynamisation de parcours d'insertion pour les plus fragiles et la mixité sociale. L'Anru demande que les maîtres d'ouvrage générant des relogements et relogeurs produisent des bilans réguliers, lors des revues de projet et dans des étapes intermédiaires si nécessaire, et en partagent les résultats avec les différents acteurs impliqués. Pour des raisons de traçabilité et de mesure de l'impact du relogement sur les parcours résidentiels des ménages, le bilan devrait pouvoir intégrer la trajectoire résidentielle des ménages partis d'eux-mêmes (ce qui implique de prévoir la possibilité de les interroger au moment de leur départ).
- ▶ **La maîtrise du reste à charge des ménages et la qualité des accompagnements mis en place.** Lorsque les augmentations de reste à charge sont supérieures aux critères définis localement, une analyse au cas par cas, partagée par le bailleur, le porteur de projet et la DDT est nécessaire pour apprécier plus finement l'impact du relogement sur la situation financière du ménage. Cette analyse intègre des éléments plus qualitatifs liés à l'évolution de la situation résidentielle du ménage. Par exemple, un ménage peut accepter une augmentation du reste à charge, en contrepartie d'une augmentation du nombre de pièces, ou de l'accès à un logement individuel. Il arrive également qu'un pourcentage d'augmentation du reste à charge important se traduise en réalité par une augmentation très faible en valeur absolue.
- ▶ **La qualité de la démarche opérationnelle :** que ce soit en matière de concertation, de respect des droits des personnes et d'implication des partenaires.

De l'enquête de satisfaction à l'évaluation

L'enquête de satisfaction est centrée sur les résultats « immédiats » du relogement et sur l'appréciation des ménages. Elle permet de compléter les données de suivi de RIME. L'enquête peut être prévue au moment du relogement et porter sur le nouveau logement, voire sur le processus de relogement, et/ou prévue quelque temps après le relogement (6 mois ou 1 an par exemple) pour apprécier le nouveau logement, mais aussi l'intégration du ménage dans son nouvel environnement.

Une évaluation est plus globale, plus approfondie. Elle poursuit différents objectifs : éclairer les effets du relogement au regard des objectifs fixés, dégager des enseignements pour améliorer les pratiques, et rendre des comptes dans le cadre d'une politique publique (le renouvellement urbain). Réalisée à l'issue des relogements (au moins un an après de façon à pouvoir apprécier la façon dont chaque ménage s'est approprié son nouvel habitat), elle repart des enjeux initiaux et des objectifs locaux de qualité du relogement fixés dans la stratégie visant : des parcours positifs, une redynamisation d'un parcours d'insertion positive, une contribution des relogements à la mixité sociale.

L'évaluation interroge notamment :

- › L'utilité et l'efficacité des relogements au regard des résultats et des impacts pour les ménages relogés (en intégrant, lorsque les sources et les moyens mis à disposition de l'évaluation le permettent, les ménages s'étant relogés par leurs propres moyens) ;
- › La cohérence entre les objectifs fixés et ce que les acteurs ont réussi à mettre en place en termes de mobilisation de l'offre ou d'accompagnement, ce point pouvant être complété par une approche de l'effectivité des actions d'accompagnement envisagées ;
- › La cohérence de la mise en œuvre du relogement avec les autres politiques publiques : politique d'attribution, de l'habitat, de politique de la ville, d'action sociale.

L'évaluation se fait auprès des ménages pour mesurer l'efficacité des relogements et auprès des acteurs pour les autres critères. Elle prend appui sur des éléments quantitatifs de bilan, mais elle explore le point de vue et les pratiques des ménages et des acteurs. Les outils d'évaluation peuvent être divers, mais on privilégie les enquêtes qualitatives.



PARTIE 4

Le bailleur et son organisation interne au cœur du processus

INTRODUCTION

Le maître d'ouvrage porteur d'une opération générant du relogement porte la responsabilité juridique du relogement : c'est à lui de rechercher et de proposer une solution de relogement pour les locataires des immeubles qu'il démolit, réhabilite ou recycle, que ceux-ci soient ou non intégrés dans une opération de renouvellement urbain. Dans le cadre du NPNRU, l'EPCI est le porteur de projet et, à ce titre, pilote de la démarche de relogement, avec les partenaires impliqués et prioritairement les bailleurs directement concernés. La responsabilité de ces derniers les place au cœur du processus de relogement, depuis la phase amont qui consiste à définir la stratégie de relogement, jusqu'à la phase post-relogement en passant par la phase de concrétisation du relogement à savoir le déménagement du ménage dans son nouveau logement.

LE RÔLE DU BAILLEUR AUX DIFFÉRENTES PHASES ET SON ORGANISATION

Au stade de la définition de la stratégie de relogement

Si la stratégie est portée par l'EPCI, le ou les organismes Hlm ont un rôle clé à jouer pour contribuer à sa définition et aux objectifs locaux de qualité du relogement, à partir de leurs expériences, de leur connaissance des ménages concernés, de l'offre de logements mobilisables, des dynamiques résidentielles au sein du quartier en renouvellement urbain et à l'échelle de l'EPCI, etc.

La définition de la stratégie conduit à une concertation le plus en amont possible avec l'EPCI (et éventuellement les communes directement concernées par le PRU) et implique que le ou les bailleurs soient mobilisés et mettent notamment en place une organisation interne adaptée.

Le rôle du bailleur dans le pilotage et la conduite du relogement

Rôle du bailleur	Implication sur son organisation	Qui ?
Être partenaire de la collectivité et contribuer à ses réflexions sur la gouvernance du projet en tirant parti de son expérience.	Participation aux réunions de COPIL avec la ou les collectivités dès l'amont.	Direction générale
Veiller à ce que l'organisation mise en place (les différentes instances, les modalités de rencontres, etc.) soit à la hauteur des enjeux du relogement et contribue à la mobilisation des partenaires clés.	Nomination d'un chef de projet ou chef de file interne.	Directions gestion locative, sociale, patrimoniale, juridique
	Clarification du rôle du bailleur dans les différentes instances du relogement et mobilisation des professionnels « au bon niveau ».	Directions de proximité
Prendre la mesure des différentes missions qui incombent à l'organisme pour la conduite opérationnelle des relogements.	Intégration des missions dans son organisation interne existante en identifiant bien les rôles de chacun et leur articulation. Désignation d'un (de) chargé(s) de relogement (voir fiche pratique N°6).	Direction en charge du PRU Chef de projet RU



POINTS DE VIGILANCE

- ▶ Veiller au portage politique du relogement : présence de la direction de l'organisme dans les instances de pilotage.
- ▶ Missionner une ou des personnes en charge de la conduite opérationnelle des relogements et les doter des outils nécessaires.
- ▶ Intégrer dans la réflexion sur l'organisation interne à mettre en place le recours à un appui juridique et de médiation pour régler les éventuelles situations de blocage.
- ▶ Penser dès l'amont à l'organisation pour le suivi des relogements.
- ▶ Identifier des besoins de transversalité interne.

Le rôle du bailleur dans la définition des principes et des objectifs du relogement

Rôle du bailleur	Implication sur son organisation	Qui ?
Réaliser un prédiagnostic sur les ménages à reloger, l'offre mobilisable et sur les besoins de mobilisation de l'offre inter-bailleurs ; le partager avec la collectivité et les partenaires du relogement.	Mobilisation des services à même de réaliser ce prédiagnostic pour une exploitation de données existantes et apporter des éléments qualitatifs. Enquête auprès des acteurs de terrain.	Direction en charge du RU Chef de projet RU Contribution des directions de la gestion locative et sociale, du patrimoine et de la gestion de proximité
Prendre en compte les orientations d'attribution de la collectivité et participer à la définition des objectifs locaux de qualité des relogements.	Organisation pour formaliser une contribution à la stratégie de relogement suite aux prédiagnostics (contribution à envisager en inter-bailleurs) et à la définition des objectifs qualitatifs du relogement au regard des capacités locales : disponibilité de l'offre, accessibilité, en termes de loyer...	Direction en charge du RU Chef de projet RU
Définir les modalités de communication et de concertation avec les habitants : ▶ Concertation collective conduite avec la collectivité ▶ Concertation avec les locataires et le CCL	Mobilisation des services concernés et des outils de communication internes. Développement d'éventuels moyens d'information et de communication spécifiques.	Direction en charge du RU Chef de projet RU Direction de la communication



POINTS DE VIGILANCE

- ▶ Mobiliser les instances de direction pour la formalisation de la stratégie de relogement et la définition des objectifs de qualité du relogement.
- ▶ Veiller, au stade du prédiagnostic, à clarifier les points d'appui possibles, mais aussi à révéler les situations de blocage pouvant notamment nécessiter un appui juridique.

Au stade de la mise en œuvre du relogement

Dans cette phase de mise en œuvre opérationnelle, le bailleur et ses équipes sont à la manœuvre. Il s'agit d'une part d'établir le plan de relogement en s'appuyant sur un diagnostic social fin et complet, et d'autre part de réaliser concrètement les relogements en accompagnant les ménages concernés.

Le rôle du bailleur dans l'élaboration du plan de relogement

Dès l'amont du processus de relogement le bailleur doit définir avec la collectivité qui fait quoi, le rôle de chacun dans la mise en œuvre et l'accompagnement du relogement.

Rôle du bailleur	Implication sur son organisation	Qui ?
Élaborer le diagnostic social : clarifier les besoins en logement des ménages à reloger, leurs ressources et éventuelles problématiques sociales, de santé, etc. ; identifier les besoins en termes d'accompagnement.	Organisation pour la réalisation des enquêtes sociales : mobilisation de ressources en interne ou appui externe.	Chef de projet RU Chargé(s) de relogement Équipe sociale interne (CESF) <i>ou</i> équipe externe (MOUS)
Qualifier l'offre mobilisable : identifier l'offre dans le parc existant, en neuf, etc. ; repérer les contraintes éventuelles dans la mobilisation de cette offre.	Organisation interservices pour réaliser une étude fine de l'offre mobilisable en prenant en compte la programmation, mais aussi la mobilité résidentielle.	Chef de projet RU Direction de la gestion locative Direction du patrimoine Chargé(s) de relogement
Identifier les partenariats à activer pour une bonne prise en compte des besoins en logement et en accompagnement.	Organisation de la relation avec les partenaires.	Chef de projet RU Direction générale et RU (pour appuyer l'interbailleur et démarches partenariales)
Communiquer auprès des locataires sur le plan de relogement.	Mobilisation des services RU et communication pour une information des locataires.	Service communication Service en charge de la concertation avec les locataires Chargé(s) de relogement

Le rôle du bailleur dans la mise en œuvre des relogements

Rôle du bailleur	Implication sur son organisation	Qui ?
Approfondir les besoins et souhaits des ménages ; cerner les possibilités.	Organisation pour la réalisation d'entretiens approfondis avec chaque ménage.	Chargé(s) de relogement ou Mous externe
Animer ou contribuer à l'animation de la cellule relogement.	Mobilisation interne des personnes en charge du relogement.	Chef de projet RU
Mettre en place le suivi administratif et les accompagnements nécessaires.	Organisation permettant de prendre en charge le suivi du relogement dans son volet administratif (en visant une lisibilité pour le ménage et efficacité) ; Organisation pour l'accompagnement des ménages en clarifiant les différents types d'accompagnement et en mettant en place une coordination avec les autres acteurs de l'accompagnement social pour les ménages rencontrant des problématiques spécifiques.	Chef de projet RU Direction de la gestion locative Chargé(s) de relogement Équipe sociale interne (CESF)
Engager les procédures juridiques en cas de situations de refus au-delà de la troisième proposition.	Mobiliser les services internes concernés sur les situations.	Service gestion locative Service juridique et contentieux
Rester en veille après le relogement.	Intégration de visites post-relogement dans l'organisation.	Chargé de relogement Service gestion locative

Le rôle du bailleur dans sa relation avec le locataire

Étapes	Modalités de mise en œuvre
Le diagnostic individuel	Un premier contact est effectué lors du diagnostic préalablement à l'élaboration du plan de relogement. Il permet d'amorcer la connaissance des locataires et d'anticiper sur l'offre à proposer.
L'accompagnement à la formulation progressive des besoins des familles	Des contacts réguliers entre les familles et les représentants de la cellule relogement et/ou leurs partenaires permettent de mieux appréhender les besoins et souhaits des familles et de formuler des propositions adaptées.
Établissement des propositions de logements	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Sur la base des logements proposés et d'éventuels logements libres (qui permettent d'offrir un choix à la famille). ▶ Lors de la visite : négociation sur les travaux réalisés par le bailleur dans le logement.
Travail autour du futur budget des familles	En parallèle des propositions et visites de logement (cf. partie 3.2.3) : <ul style="list-style-type: none"> ▶ établissement d'un comparatif du coût logement avant/après ; ▶ si nécessaire, travail avec la famille pour construire un nouveau budget.
Remise en état des logements	Sur la base des critères définis avec les familles lors de la visite. Les conditions de remise en état peuvent être spécifiées dans la charte de relogement.
Envoi du préavis de départ aux habitants	Les bailleurs adressent ce courrier en cours d'opération, six mois avant la date prévisionnelle de démolition de l'immeuble (cf. annexe fiche n°1).
Organisation des déménagements	Sur la base d'une prise en charge financière par le bailleur (cf. fiche n°3).
État des lieux de départ du logement	Organisation d'un état des lieux sans imputer de remise en état du logement (cf. fiche n°3).
Organisation des départs	En général le bailleur organise les départs au fur et à mesure que les logements se libèrent (cf. fiche n°3).
Accompagnement de l'entrée dans le nouveau logement	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Le jour du déménagement. ▶ Quelques jours après, pour s'assurer que des problèmes techniques ne se présentent pas dans le logement.
Accompagnement après le relogement	<ul style="list-style-type: none"> ▶ A minima, une prise de contact après le déménagement et mise en place d'un relais avec la nouvelle agence en cas de changement de quartier et/ou de bailleur. ▶ Accompagnement plus rapproché et lien avec les travailleurs sociaux du secteur en fonction des besoins du ménage.

Le rôle du bailleur dans le suivi du relogement

Concernant les bilans du relogement, la responsabilité est partagée entre le porteur de projet (EPCI), qui s'assure du bon déroulement de l'opération et peut ajuster la stratégie le cas échéant, et le bailleur qui assure un suivi en continu des relogements et met à jour les tableaux de bord.

Rôle du bailleur	Implication sur son organisation	Qui ?
Rendre compte du respect des engagements pris dans la convention et au COPIL du projet : bilans réguliers intégrant un suivi des indicateurs de qualité.	Mise en place des outils de suivi (RIME) et désignation d'un référent interne. Réalisation des extractions anonymisées.	Direction en charge du RU Chef de projet relogement Chargé(s) de relogement Réfèrent interne RIME
Réaliser des enquêtes qualitatives pour enrichir les bilans statistiques.	Mise en place d'une organisation pour systématiser les enquêtes de satisfaction post-relogement (à 6 mois ou 1 an).	Direction en charge du RU Direction de la gestion locative Chef de projet relogement
Contribuer aux évaluations du relogement.	Organisation de réunions interservices de bilan du processus de relogement pour identifier les bonnes pratiques et les points à améliorer. Facilitation des contacts avec les ménages pour d'éventuelles enquêtes inscrites dans des démarches d'évaluation.	Direction en charge du RU Direction de la gestion locative Chef de projet relogement

LES DÉMARCHES INTER-BAILLEURS

Si la responsabilité juridique du relogement incombe au maître d'ouvrage porteur de l'opération qui le génère, la mobilisation de l'ensemble des organismes présents sur le territoire représente un enjeu important, voire majeur, pour ouvrir « le champ des possibles » pour les ménages et faciliter ainsi l'atteinte des objectifs affichés au titre du NPNRU.

Le pilotage des projets de renouvellement urbain et de la stratégie de relogement par l'EPCI représente un point d'appui pour la mise en place de démarches de coopération ou de solidarité inter-bailleurs, d'une part en plaçant le relogement à l'échelle intercommunale et d'autre part en offrant au porteur de projet une position favorable pour initier et structurer de telles démarches. Par ailleurs, les financements du relogement dans le NPNRU, avec le principe d'une subvention de minoration de loyer accordée à l'organisme Hlm accueillant un ménage relogé dans le neuf ou conventionné de moins de 5 ans, qui peut être distinct du maître d'ouvrage générant le relogement, peuvent faciliter leur mise en place.

L'enjeu de l'inter-bailleurs diffère selon la tension de la demande dans le parc social du territoire et le volume de logements du bailleur directement concerné qui garde la responsabilité juridique du relogement. Mais il apporte une valeur ajoutée à la démarche de relogement en permettant d'offrir plus d'opportunités à travers :

- ▶ un volume de logements mobilisables plus important que ce soit dans le parc existant ou dans le parc neuf ou assimilé ;
- ▶ des localisations plus variées selon l'implantation des patrimoines des bailleurs impliqués ;
- ▶ des produits plus diversifiés (individuel/collectif ; typologies des logements ; niveau de quittance).

La gestion des relogements en inter-bailleurs ne va pas de soi. L'expérience du PNRU permet de relever les conditions à réunir pour mettre en place une démarche collective :

- ▶ Partager l'état des lieux des relogements à réaliser (volume de relogements à réaliser, informations sur les profils des ménages, sur leurs besoins et leur situation locative) en veillant à la transparence des informations pour garantir la confiance entre les bailleurs.
- ▶ Formaliser le cadre de la démarche collective dans un document de référence reconnu par chacun qui précise : les objectifs généraux de la démarche, la procédure de mise en œuvre (modalités de sollicitation du bailleur qui s'engage à contribuer au relogement (à quel moment ? Quel professionnel en responsabilité ?...)) et les règles partagées, les engagements de chacun.
- ▶ Définir les modalités opérationnelles des engagements du bailleur qui génère le relogement et du bailleur qui accueille.
- ▶ Lister tous les points à résoudre : dépôt de garantie, frais de déménagement...

Il est important que la démarche inter-bailleurs soit réfléchi le plus en amont possible pour une approche globale des relogements à réaliser (et non pas seulement ceux des ménages en grande difficulté ou situations complexes que le bailleur générant le relogement n'arrive pas à régler) et de la contribution possible des autres bailleurs. L'anticipation permet de se donner toutes les chances d'une véritable adhésion des bailleurs solidaires à la démarche et de garantir un meilleur niveau de résultats par rapport aux objectifs nationaux du relogement. Le partenariat inter-bailleurs doit être inscrit dans la CIA.



PARTIE 5

Mettre le locataire au cœur de la démarche

INTRODUCTION

Conséquence d'une décision de démolir ou de réhabiliter fortement un immeuble prise par la collectivité et le bailleur dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain, le relogement demande de mettre en place un processus où le locataire est au cœur de la démarche et des préoccupations des acteurs pour transformer une mobilité imposée en une mobilité choisie²⁴.

UNE DÉMARCHE DANS UN CADRE LÉGAL

Le relogement s'inscrit dans un cadre légal qui fixe des obligations au porteur de projet et au bailleur en matière de concertation avec les habitants, les locataires et les représentants associatifs : le porteur de projet du fait d'un projet de renouvellement urbain qui, au même titre qu'un projet d'aménagement, a pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie (comme le précise le code de l'urbanisme) ; le bailleur du fait de sa responsabilité vis-à-vis de locataires d'un patrimoine dont il est propriétaire.

Aussi, tout projet de relogement s'inscrit dans le double cadre de la co-construction du projet de renouvellement urbain et de la concertation locative ; deux concertations avec chacune leur maître d'ouvrage qui doivent trouver les conditions de leur bonne articulation. Ce cadre légal, déjà en vigueur dans le PNRU, prend une tonalité particulière avec le NPNRU et la nouvelle politique de la ville qui instituent la constitution et l'**entrée des conseils citoyens** dans la gouvernance du contrat de ville et du projet de renouvellement urbain et la **mise en place de maisons du projet**. La démarche de projet dans le NPNRU intègre le fait que « les habitants et les usagers du quartier, notamment les représentants des associations de locataires présentes sur le quartier, sont parties prenantes du projet de renouvellement urbain et sont associés à toutes ses étapes, dans une dynamique de co-construction »²⁵.

²⁴ C. Lelévrier et C. Noyé utilise la notion de « mobilité saisie » ; ibid

²⁵ RGA de l'Anru relatif au NPNRU, Titre I, article 1.3 : « la participation des habitants – la co-construction du projet.

L'information et la concertation : les obligations du bailleur

Cette démarche installe le locataire en son cœur, traduit la volonté des acteurs de faire d'un moment contraint l'occasion d'un parcours résidentiel qui améliore les conditions de vie des ménages. Elle permet de traiter par ailleurs des problématiques éventuelles d'insertion ou de santé. Elle s'inscrit d'abord dans un cadre légal qui lui apporte des garanties.

Toute décision d'engager une opération de démolition (Article 44 quater du CCH modifié par la loi Ville du 21 février 2014) fait que :

« préalablement à toute décision d'engager une opération d'amélioration, ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives, ou de construction-démolition, le bailleur est tenu **d'organiser une réunion d'information des locataires. Pendant l'élaboration du projet, il est tenu de mener une concertation avec les représentants des locataires**, désignés dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 44. Lorsque le conseil de concertation locative, prévu à l'article 44 ter, existe, cette concertation est réalisée dans son cadre. À défaut de représentants des locataires dans l'immeuble ou le groupe d'immeubles et en l'absence de conseil de concertation locative, le bailleur doit mener cette concertation avec les locataires réunis à cet effet²⁶.

La concertation porte sur la consistance et le coût des travaux, leur répercussion prévisible sur les loyers ou les charges locatives, les modalités de leur réalisation, sur l'opportunité de créer un local collectif résidentiel ainsi que, le cas échéant, sur les conditions de relogement des locataires, notamment pour les opérations de construction-démolition. Parallèlement, le bailleur informe la commune de ses projets et de l'engagement de la concertation.

Dans le cas d'une opération d'amélioration ou de construction-démolition, le bailleur dresse un bilan de la concertation qui comporte, le cas échéant, l'avis motivé des représentants des locataires. Il en informe les locataires réunis à cet effet. Un décret fixe, en tant que de besoin, les conditions d'application des articles 44 bis, 44 ter et du présent article.

En résumé la concertation locative dans le cadre de la démolition est obligatoire, elle est menée à l'échelle de l'immeuble ou du groupe d'immeuble ; elle porte sur les conditions de relogement et doit être menée par priorité, s'il existe, dans le cadre du conseil de concertation locative créé à l'échelle de l'immeuble ou du groupe d'immeubles, à défaut des représentants ; la concertation est réalisée avec les locataires réunis à cet effet.

L'introduction des conseils citoyens dans la gouvernance du projet n'annule pas les différentes instances ou modalités participatives existantes, en particulier le conseil de concertation locative qui constitue un cadre de travail avec les associations de locataires.

L'information et la concertation : les obligations de la collectivité

« Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :

- 1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ;
- 2° La création d'une zone d'aménagement concerté ;
- 3° Les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie, notamment ceux susceptibles d'affecter l'environnement, au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, ou l'activité économique, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'État ;
- 4° Les projets de renouvellement urbain. (Article L.103-2 du code de l'urbanisme) »

²⁶ Fiche Repère N°3 Anru 2007 : « Le Relogement un enjeu de concertation avec les habitants »

L'INFORMATION ET LA CONCERTATION COLLECTIVE

Toute annonce de démolition est source de questionnements, d'inquiétude et de tensions d'autant plus accentuées que circulent les on-dit et les rumeurs faute d'information sur le projet et sur les conditions dans lesquelles vont se dérouler les relogements. Aussi, concerter et informer dès l'intention de démolir ou de réhabiliter fortement un immeuble et de façon cohérente s'avèrent indispensables.

Définir et coordonner la concertation et la communication du relogement

Les relogements sont à la croisée de deux concertations (locative et de projet de renouvellement urbain) dont la bonne coordination est d'autant plus nécessaire que celle à mener sur le relogement est intimement liée à celle du projet dans son ensemble. Dans ces deux concertations, chacun a ses responsabilités propres et son rôle à tenir. La collectivité (en l'occurrence l'EPCI en lien étroit avec la commune si l'on considère que la concertation est souvent le « pré carré » de cette dernière) est responsable du sens global du projet et de l'annonce des démolitions. Le bailleur est responsable de la communication pour préciser le cadre juridique, les engagements vis-à-vis des locataires (et réciproquement) ainsi que les modalités pratiques du relogement. Pour autant, l'articulation entre les deux s'avère indispensable, car les habitants sont sensibles au manque de cohérence ou aux divergences dans les discours des principaux acteurs du projet.

La stratégie de concertation du relogement prend appui sur des outils et moyens qui lui sont plus spécifiques comme : la charte de relogement si elle existe, la mise en place d'accompagnements individualisés et collectifs (type groupes de parole, ateliers consacrés au relogement, aux économies d'énergie, à la découverte de son nouveau quartier...).

Une information régulière pédagogique, tout au long de l'état d'avancement du projet urbain, des démolitions et des réhabilitations, est nécessaire afin de rassurer les habitants et donner sens aux transformations qui peuvent s'étaler sur des durées très longues. Des outils de communication tels que les réunions publiques, les ateliers urbains, des concertations en petits groupes... sont des bons vecteurs tout comme les professionnels du relogement et les personnels de proximité ce qui implique qu'ils aient eux-mêmes une bonne connaissance du projet et des supports à leur disposition.

La gestion du temps : de l'amont à l'aval

Le premier moment de communication sur les opérations générant du relogement est déterminant pour engager le processus de relogement. Il est fréquent que les acteurs institutionnels considèrent comme préférable de communiquer le plus tard possible afin de ne pas générer d'inquiétude. En effet, le choix des immeubles à démolir ou à réhabiliter peut évoluer, être source d'incompréhension ou, dans des déroulements complexes, générer des conflits. Par ailleurs, toute communication imprécise a des effets négatifs en provoquant incertitude, confusion, voire déception. Pour autant, engager la communication le plus en amont du projet de relogement constitue un facteur de réussite. C'est la raison pour laquelle la concertation et la communication doivent être définies et

mises en œuvre pour poser le sens du projet, les modalités concrètes du relogement et les principes d'équité dont il sera porteur. Donner du sens implique d'être en capacité d'expliquer la démolition : les raisons du choix de démolir (ce qui implique de l'inscrire dans le projet de renouvellement urbain d'ensemble) ; qui en a pris la décision et pilotera le processus (la collectivité) et qui aura la responsabilité de sa mise en œuvre (le bailleur).

Donner une information concrète et adaptée

Pour lever les inquiétudes, la communication concrète sur les modalités de relogements s'avère indispensable de façon à ce que les ménages qui seront relogés puissent savoir : qui va reloger ; quels sont les engagements pris vis-à-vis des locataires (que ce soit pour préciser les incidences matérielles et économiques du relogement, dont les prises en charge des frais de déménagement et d'installation, le calcul de leur nouveau loyer et de leur reste à charge) ou pour indiquer qui sera et pourra être relogé (locataires en titre, ascendant et descendant, autres...).

Enfin, la communication doit porter sur les principes des relogements eux-mêmes (ce qui implique de l'avoir abordé lors de la définition de la stratégie de relogement), car il s'agit de traiter les situations individuelles et d'anticiper sur le fonctionnement collectif à venir entre : ménages à reloger, ménages relogés et ceux en attente d'une mutation. Dans un processus de co-construction, ces éléments peuvent être posés en amont de la réflexion programmatique de façon à ne pas limiter cette dernière à la seule recomposition urbaine et patrimoniale.

Le projet de renouvellement urbain s'inscrit dans un temps long entre le moment de la décision et la mise en œuvre. Des ajustements/réorientations peuvent être décidés, la mobilisation de l'offre peut s'avérer plus complexe que prévu. Enfin le planning des relogements, lorsqu'ils concernent plusieurs immeubles voire des PRU différents sur un même territoire intercommunal, induit des temporalités, des phasages et des priorités. Aussi convient-il d'avoir une stratégie de communication et de concertation sur un temps long en s'assurant d'une régularité, comme de temps particuliers qui scandent le projet. Il s'agit de prendre en considération la perception subjective des ménages qui conduit certains d'entre eux à considérer que le temps du relogement est « trop » long lorsqu'ils se sont approprié l'idée même de leur déménagement.

Mobiliser la maison du projet

Dans le cadre du NPNRU, l'anticipation de la communication et de la co-construction intègre une réflexion spécifique sur la fonction et la place de la maison du projet dans l'accompagnement des relogements. Les maisons du projet ont vocation à être le lieu où il est possible de trouver des informations actualisées sur le projet de renouvellement urbain et de rencontrer des professionnels, acteurs associatifs ou habitants participants au conseil citoyen.

La maison du projet peut ainsi être un point d'appui dans le processus de relogement pour : informer (l'information concernant les relogements peut donner lieu à la mise en place de permanences (bailleur/locataire, prestataire extérieur type MOUS, tissu associatif, ville...), faciliter la co-construction (elle peut accueillir des ateliers collectifs, des groupes de parole autour du relogement) et favoriser l'initiative habitante.

Étapes du processus de relogement	Co-construction et communication sur le projet	Concertation locative	Concertation et communication individuelle
Élaboration du projet de renouvellement urbain	Définition et mise en place d'une stratégie de co-construction et de communication commune.		
Formalisation de la stratégie de relogement	Présentation du projet et des grands principes du relogement dans le cadre d'une réunion publique d'information sur le projet.	Présentation du projet et des grands principes du relogement au conseil de concertation locative. Présentation de la stratégie et de la Charte de relogement si elle existe pour avis du conseil de concertation locative.	
Enquête sociale préalable au relogement		Présentation du projet, des grands principes du relogement et de l'enquête relogement dans le cadre de réunions avec les locataires organisées à une échelle de proximité (immeuble, groupe d'immeubles).	Courrier individuel informant de la décision de démolir et annonce des réunions d'information.
		Présentation de l'enquête : son intérêt et son déroulement.	Entretiens avec chaque ménage permettant de préciser ses besoins et ses souhaits.
	Présentation des résultats de l'enquête sociale et du plan de relogement dans le cadre d'une réunion publique.	Présentation des résultats de l'enquête sociale et du plan de relogement au conseil de concertation locative et aux locataires.	
Mise en œuvre des relogements		Points réguliers au conseil de concertation locative sur l'avancée des relogements et des opérations de démolition.	Approfondissement du projet résidentiel et propositions de relogement. Convention individuelle de relogement.
		Information aux locataires concernés sur l'état d'avancement des opérations.	Accompagnement du déménagement et de l'installation.
Post relogement	Retour du bilan et de l'évaluation des relogements dans le cadre de la réunion publique présentant le bilan du PNRU.	Retour du bilan et de l'évaluation au conseil de concertation locative.	Visite et enquête auprès de chaque ménage relogé.

Des questions récurrentes des habitants à anticiper

1/Sur le projet

- › Pourquoi démolit-on mon immeuble ?
- › Pourquoi ne réhabilite-t-on pas au lieu de démolir ?
- › Si on réhabilite mon logement, ai-je le droit de revenir dans mon logement ? À quelles conditions, notamment de loyers et charges ?
- › Est-ce qu'on ne veut pas nous faire partir au profit d'une nouvelle population ?
- › Quelles solutions pour que chacun n'y perde pas en changeant de logement ?
- › Est-ce que je peux refuser de quitter mon logement ?
- › Va-t-on tenir compte de mes souhaits ?
- › Est-ce que je peux être relogé dans un autre quartier ou ailleurs dans le quartier ?
- › Combien de propositions me fera-t-on ?
- › Est-ce que je vais bénéficier des logements neufs ?
- › Est-ce que cela va me coûter plus cher ?
- › Pour les personnes âgées, les personnes handicapées ou à mobilité réduite, les personnes fragiles... Comment vont-elles être accompagnées ?
- › À qui sont réservés les nouveaux logements ?
- › Mon fils ou ma fille peuvent-ils obtenir leur propre logement ?

2/ Sur le relogement

- › Comment vais-je être relogé ? Par qui ? Comment cela va-t-il se passer ? Qu'est-ce qui sera pris en charge financièrement ?
- › À qui faut-il s'adresser si on a des questions particulières ?

3/ Sur l'enquête et les propositions de relogement

- › À quoi sert l'enquête relogement ? Comment sera-t-on informé de ces résultats ?
- › À partir de quand et qui va me faire des propositions de relogement ?

Travailler la mémoire ou se projeter dans l'avenir ?

La démolition et la réhabilitation lourde et les relogements qu'elles impliquent introduisent un changement majeur dans le quotidien des ménages concernés. Aussi, le travail sur la mémoire du quartier, de l'immeuble est perçu comme étant de nature à favoriser une transition dans une phase qui ne va jamais de soi.

Le travail sur la mémoire peut constituer une forme de valorisation des lieux et des personnes en accordant une attention à la dimension symbolique associée au lieu qui va être quitté : l'intensité des liens de voisinage, l'appropriation des lieux sont les supports et les objets de ce travail. Mettre en valeur la mémoire des lieux valorise les personnes elles-mêmes et prépare au changement et permet le partage d'expérience : photos, documents, chansons, pièces de théâtre sont de nature à aider au travail de détachement et de préparation à l'installation dans son nouveau lieu.

Le travail de la mémoire intervient toujours en amont du relogement, car une fois relogés les ménages reviennent rarement en arrière. Pour autant, ce travail ne doit être ni systématique ni plaqué, car l'oublie est parfois nécessaire au détachement pour certains ménages et le caractère très dégradé des lieux peut aussi inciter à se tourner vers son futur logement, à tourner la page, plus que vers celui qui sera quitté.

L'INFORMATION ET LA CONCERTATION INDIVIDUELLE

La perspective de devoir déménager ouvre sur l'inconnu et implique de laisser derrière soi un lieu, de s'en détacher. Et ce détachement sera d'autant plus difficile à opérer que le logement est devenu un espace familial et investi affectivement. Son rapport à son logement, à son quartier est le premier prisme au travers duquel sera initialement appréhendée toute prise de connaissance d'une démolition et avec lequel il va s'agir de travailler avec les ménages pour les accompagner dans le changement que le relogement induit.

Habiter²⁷

Le logement met en évidence les rapports complexes qu'entretient l'agencement des lieux, et des objets qui s'y trouvent, avec les spécificités subjectives, sociales et culturelles de ceux qui y vivent.

Le logement, en tant que « sphère essentielle d'appropriation personnelle », est un espace dans lequel chaque membre du ménage s'investit affectivement. Il est un micro-univers où se développent et s'entretiennent les relations familiales qui renvoient à des « normes » sociales, mais surtout à la dynamique familiale avec ses liens, mais aussi ses tensions qui, dans le cadre du relogement, vont trouver à s'exprimer avec plus ou moins d'évidence à travers les souhaits ou les difficultés à les exprimer.

Le logement est aussi un espace culturel qui renvoie à des systèmes d'oppositions variées : public/privé ; masculin/féminin ; parents/enfants ; jour/nuit, auxquels répond de façon plus ou moins adaptée l'organisation du logement, qui s'exprimera lors du choix de son futur logement et qu'il est important de saisir dans la construction du projet résidentiel.

Prendre le temps de la connaissance et de la confiance

La phase qui s'ouvre à l'issue de l'enquête sociale est celle de la formalisation de propositions de relogements qui permet de transformer des attentes et des souhaits en projet résidentiel effectif. Ce moment particulier constitue une étape décisive pour aider le ménage et co-construire avec lui son projet de relogement. C'est au cours de cette phase que peut être mobilisée la carte des patrimoines, et organisées des visites du quartier ou d'autres quartiers. C'est à ce stade que s'évaluent les capacités de changement et que se font les ajustements pour tenir compte des contraintes budgétaires et de mobilité du ménage.

Le relogement demande du temps pour :

- ▶ Passer de la prise de connaissance d'un événement imposé (la démolition, la réhabilitation lourde de l'immeuble) à celui de l'appropriation d'une démarche active au cours de laquelle se construisent le projet résidentiel et son articulation au projet de vie du ménage.
- ▶ S'approprier son nouvel espace de vie une fois le déménagement réalisé.

²⁷ G-N. Fisher : « Psychologie sociale de l'environnement ».

Si le temps de l'opération peut inciter à aller vite (pour libérer les lieux), celui de la recherche d'un parcours positif pour le ménage demande de prendre le temps **de l'écoute et de la formulation des besoins et des choix**. Ce temps est utile pour sécuriser ceux qui appréhendent le relogement, en particulier les ménages les plus vulnérables (du fait de leur précarité socio-économique ou de leur âge).

Prendre le temps est aussi nécessaire pour que : s'expriment différentes facettes du projet de vie de la famille et de ses membres ; s'intériorise le changement, s'opèrent les ajustements des souhaits aux contraintes. Ce temps est bien entendu variable selon les familles et la complexité de sa dynamique et des décohabitations qu'il va s'agir de favoriser ou auxquelles il va s'agir de répondre.

Le temps est aussi nécessaire pour les chargés (es) de relogement afin de leur permettre de saisir les effets du parcours résidentiel passé, de cerner la dynamique familiale (qui n'est pas toujours évidente dès le premier entretien), d'apprécier les capacités d'adaptation et faciliter les ajustements entre les demandes et l'offre disponible. Le temps est aussi nécessaire, une fois les meubles posés dans le nouveau logement, pour que le ménage puisse s'approprier son nouveau logement, son nouveau voisinage et son nouveau quartier. Bref, le temps est nécessaire pour favoriser le travail de co-construction du ménage et du chargé de relogement.

Résoudre les situations de blocage

Peu de projets de démolition dans le PNRU ont conduit à des situations de blocage collectif ou individuel (les seconds étant toutefois plus fréquents). Quelques situations où le ménage affirme son souhait de ne pas déménager peuvent apparaître. Le temps pris pour écouter le ménage, gagner sa confiance, aplanir des contentieux anciens²⁸ et trouver une solution adaptée suffit le plus souvent à lever les blocages. Dans d'autres cas, plus complexe avec une mobilisation collective, il sera nécessaire de mettre en place une médiation pour poser un cadre et favoriser une négociation dont l'objectif sera de permettre de trouver les bons ajustements et une solution équitable pour tous les acteurs en prenant en compte les enjeux du fonctionnement social post-relogement qui implique d'introduire le sentiment d'une inégalité de traitement.

LA RELATION BAILLEUR/LOCATAIRE AU CŒUR DE LA DÉMARCHE DE RELOGEMENT

Cf. : « Le rôle du bailleur dans sa relation avec le locataire » de la partie 4.1.2

²⁸ Certaines situations conflictuelles sont souvent la manifestation d'une relation préalable tendue sur des sujets de gestion locative ou d'organisation et de gestion de l'espace public.



PARTIE 6

Des fiches pratiques

Ce qui relève du réglementaire : CCH, RGA de l'Anru, et ce qui relève des recommandations

Les règles de protection des occupants imposent au propriétaire d'un immeuble qui va être démolit de reloger les habitants de celui-ci, locataires et occupants de logements Hlm signataires d'un protocole d'accord avec le propriétaire valant titre avec occupation²⁹. De fait, le bailleur Hlm porte la responsabilité de rechercher et de proposer une solution de relogement pour les locataires des immeubles qu'il démolit, que ceux-ci soient ou non intégrés dans une opération de renouvellement urbain.

Outre la démolition qui relève de plusieurs procédures (autorisation du préfet permettant de donner congé aux locataires, de la commune d'implantation et des garants des prêts ; obtention du permis de démolir)³⁰, les relogements sont encadrés par les textes juridiques :

L'encadrement législatif et réglementaire des relogements

<p>La concertation entre le bailleur et les locataires</p>	<p>La concertation est obligatoire, selon l'article 44 quater de la loi du 23/12/1986, « avant toute décision d'engager une opération de construction-démolition ».</p> <p>Elle est menée avec les représentants des locataires à l'échelle de l'immeuble ou du groupe d'immeubles, et avec les groupements ou associations affiliées ou associations représentant 10% au moins des locataires ayant désigné au bailleur trois au plus de leurs représentants choisis parmi les locataires de l'immeuble ou du groupe d'immeubles.</p> <p>La concertation est menée dans le cadre du conseil de concertation ou, à défaut de CCL ou représentants des locataires, directement avec les locataires selon des modalités pouvant prendre des formes diverses (réunions avec les habitants, rencontres à domicile par un prestataire désigné ou par le personnel de l'organisme dédié à ces opérations...). La commune est informée de l'engagement de la concertation.</p>
<p>Le local de relogement cf. article 13 de la loi du 1^{er} septembre 48</p>	<p>Le local doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ être en bon état d'habitation et remplir les conditions d'hygiène normales ; ▶ correspondre aux besoins personnels ou familiaux, le cas échéant professionnels des personnes évincées ; ▶ correspondre aux possibilités financières des personnes évincées (à noter : droit spécifique qui autorise le dépassement des plafonds Hlm) ; ▶ être situé à proximité du logement démolit (sauf accord du locataire).

²⁹ Locataires titulaires d'un bail, locataires par l'effet de la loi (transfert ou continuation du bail suite à décès ou abandon du domicile du locataire d'origine), locataires personnes morales qui ont pour objet de sous-louer à des personnes désignées par les textes (personnes en voie de réinsertion, moins de trente ans, etc.) ; et occupants signataires d'un protocole d'accord avec l'organisme.

³⁰ Article L. 443-15-1 du CCH.

<p>Le nombre de propositions de relogement Cf. articles : L.443-15-1 et L.353-15 III et L.442-6 du CCH (ces deux derniers articles précisant les conditions d'application notamment de l'article L.443-15-1)</p>	<p>La loi du 25 mars 2009 oblige le bailleur à proposer au locataire jusqu'à 3 offres de relogement au lieu d'une seule auparavant, sauf si le bailleur démontre qu'un logement a été spécialement conçu pour le relogement du locataire.</p> <p>Le locataire ayant refusé trois offres respectant les conditions prévues (cf. supra) ne bénéficie plus du droit au maintien dans les lieux, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification de la 3^e offre ; les locaux rendus disponibles ne peuvent être réoccupés avant le début des travaux.</p>
<p>La procédure en cas d'acceptation de la proposition</p>	<p>Lorsque le ménage accepte une proposition, un projet de convention de relogement doit lui être transmis par lettre recommandée et avec accusé de réception. Un projet de contrat de location peut y être annexé.</p> <p>Ce projet de convention, qui doit reproduire les dispositions de l'article 13 quater de la loi du 1^{er} septembre 48, ne peut toutefois prendre effet qu'après un délai de trente jours, temps de réflexion donné au locataire pour accepter le projet.</p>
<p>Le relogement dans et hors du cadre de préavis de 6 mois</p>	<p>Il est possible de procéder à des relogements avant la délivrance du congé assorti du délai de 6 mois dès lors que la convention de relogement a été transmise au locataire par lettre recommandée avec AR.</p>
<p>La procédure interne à l'organisme</p>	<p>Si la délivrance d'un numéro unique est obligatoire, le passage en CAL est recommandé dans tous les cas (et obligatoire si le bailleur relogeur est distinct du MO générant le relogement). En effet, le bailleur agissant dans le cadre de son obligation de relogement, il ne procède pas à une attribution répondant aux conditions réglementaires.</p>
<p>Les relogements dans le parc d'un autre bailleur</p>	<p>Le bailleur sur lequel pèse l'obligation de relogement peut faire appel à un autre bailleur pour trouver une solution de relogement qui peut accepter ou refuser. En cas d'acceptation, la CAL se prononce dans son cadre habituel puisque l'organisme n'est pas tenu de reloger le locataire. En cas de refus, le bailleur d'origine conserve l'obligation de relogement.</p>
<p>Les relogements provisoires</p>	<p>Dans certains cas, le bailleur peut proposer un relogement provisoire. Le projet de convention doit en faire mention expressément et contenir les informations sur les conditions du relogement définitif du locataire (localisation, délai, typologie du logement et niveau de loyer et charges).</p>
<p>L'occupation du nouveau logement</p>	<p>Le locataire bénéficie d'un nouveau contrat de location. Celui-ci peut intégrer des dispositions précisées ou négociées dans le cadre de chartes ou de protocoles collectifs à l'occasion du relogement (transfert du dépôt de garantie par exemple). Il convient de procéder à un état des lieux comme pour toute nouvelle location.</p>

Ce qui relève du réglementaire :
CCH, RGA de l'Anru, et ce qui relève
des recommandations

Un nouveau cadre pour les relogements réalisés dans le cadre du NPNRU

Les évolutions réglementaires

<p>Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21.02.2014 (art.8)</p>	<p>Une stratégie de relogement à intégrer dans la politique de peuplement du parc social définie à l'échelle intercommunale.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Le document d'orientations d'attributions de la CIL définit les objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à l'échelle intercommunale et notamment : les objectifs de relogement des Dalo et personnes prioritaires, ainsi que celles relevant des projets de renouvellement urbain. ▶ La convention intercommunale d'attributions, document à vocation opérationnelle à annexer aux conventions pluriannuelles de RU, précise les objectifs territorialisés et les engagements des bailleurs pour mettre en œuvre les orientations de la CIL, ainsi que ceux des partenaires signataires pour les accompagner. Elle définit notamment : les modalités de relogement et d'accompagnement social des personnes relogées dans le cadre des PRU. <p>Une stratégie de relogement à intégrer dans l'article 6 de la convention RU.</p>
<p>Loi Égalité et citoyenneté du 27.02.2017</p>	<p>Une ouverture du parc social hors QPV aux ménages à reloger dans le cadre des PRU</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Au moins 25% des attributions annuelles réalisées (baux signés) au profit de ménages appartenant au 1^{er} quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles de l'EPCI ou de la région en IDF (seuil fixé par arrêté du préfet) ou aux personnes relogées dans le cadre PRU ; à compter du 1^{er} janvier 2017 quel que soit état d'avancement des travaux des CIL. ▶ Le taux de 25% peut être adapté localement, à la hausse ou à la baisse, par les orientations de la CIL, approuvées par le préfet et le président de l'EPCI. <p>Enregistrement par les bailleurs sociaux dans le SNE des « demandes » des personnes devant bénéficier d'un relogement dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain (RU) et des attributions correspondantes dans le SNE.</p>

Les attentes et la réglementation de l'Anru (RGA)

<p>Les principes généraux</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Des NPRU articulant interventions sur l'offre d'habitat et sur les dynamiques de peuplement à l'échelle intercommunale pour lutter contre les phénomènes de ségrégation et réussir le renouvellement urbain. ▶ Une stratégie de relogement cohérente avec les objectifs de mixité sociale définis dans la CIA et articulée avec les relogements des publics prioritaires. ▶ Un relogement répondant aux besoins et souhaits des ménages : parcours résidentiels positifs, notamment vers le parc social neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans, avec une maîtrise du reste à charge et une réinscription des ménages fragiles dans une dynamique plus large d'insertion ; un objectif d'ouverture du champ des possibles pour les ménages ; un relogement qui contribue à la mixité sociale. ▶ Des objectifs de qualité des parcours de relogement définis localement par le porteur de projet et ses partenaires, à partir de cibles-locales par rapport à des critères nationaux définis par l'Anru (relogement dans le parc neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans, relogement hors/en QPV, relogement sur site/hors site) et des objectifs complémentaires.
<p>Les aides</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Un forfait par ménage relogé dans le logement social pour couvrir les dépenses de relogement (enquête sociale, suivi et accompagnement global des ménages, déménagement, aménagement, etc.) : 3 000 euros, qui vient en dépense dans le bilan de l'opération qui génère du relogement. ▶ Un accompagnement social renforcé si justifié (prise en charge de l'ingénierie). ▶ Une solvabilisation de la maîtrise du taux d'effort des ménages par le bailleur relogeur (qui peut être différent du bailleur générant le relogement) : subvention forfaitaire de minoration de loyer accordée en une fois pour un relogement dans un logement locatif social neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans ; de 1 500 euros (T1/T2) à 5 000 euros (T5 et +), à condition de loyer inscrit dans le bail du ménage relogé soit fixé à un montant inférieur ou égal au plafond de loyer pour l'attribution de l'APL du ménage concerné.
<p>Concertation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Une participation des associations de locataires à la CIL qui définit les orientations en matière de relogements liés au PRU.
<p>Des modalités de suivi</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Un suivi opérationnel et réglementaire réalisé à l'échelle de chaque opération générant du relogement et de chaque projet. ▶ Un suivi du relogement à l'échelle du programme ; avec une utilisation de l'outil RIME développé par l'Union sociale pour l'habitat. ▶ Un suivi des cibles locales sur les critères nationaux définis par l'Anru : relogements en neuf ou < 5 ans ; relogements en QPV et hors QPV ; relogement sur site et hors site ; maîtrise du reste à charge.

Le suivi des relogements et leur évaluation : principes et outils à mobiliser (RIME)

Objet

Face à l'enjeu des relogements du PNRU et aux sollicitations régulières des partenaires sur l'avancement des opérations, l'Union sociale pour l'habitat a développé un outil de suivi et de consolidation des résultats à destination des bailleurs dès 2007 : RIME. La version 5, conforme au nouveau règlement de l'Anru pour le NPNRU, est l'outil le plus utilisé par les bailleurs sociaux.

Tableau de bord de suivi des relogements, RIME permet de répondre à l'exigence de suivi et d'évaluation de la stratégie de relogement dont les objectifs sont définis dans le document-cadre d'orientations sur les attributions adopté par la conférence intercommunale du logement (CIL). Le relogement doit, conformément au RGA de l'Anru (article 4), contribuer à la mixité sociale, favoriser les parcours résidentiels positifs et réinscrire les ménages en difficulté dans une dynamique d'insertion. La stratégie de relogement doit fixer des objectifs locaux en termes de qualité de relogement, permettant d'encadrer l'impact financier du relogement pour les ménages. Les modalités de relogement et d'accompagnement des personnes relogées sont quant à elles précisées dans la convention intercommunale d'attributions (CIA) annexée à la convention pluriannuelle de renouvellement urbain. Celle-ci doit notamment définir des indicateurs pour apprécier l'atteinte des objectifs et le respect des engagements pris par les acteurs.

Outil de suivi et de consolidation des résultats, RIME recense toutes les informations nécessaires et utiles sur les caractéristiques des ménages à reloger et sur les logements proposés. Il permet de faire des analyses et de partager des bilans réguliers des relogements dans le cadre des revues de projets, sur la base de données précises sur l'état d'avancement et sur le parcours des ménages. In fine, il permet de vérifier l'atteinte des objectifs et des engagements pris dans la convention de renouvellement urbain pluriannuelle notamment en termes de qualité des parcours résidentiels et de maîtrise du reste à charge des ménages.

FONCTIONS

L'outil répond à plusieurs fonctions liées au suivi et à l'évaluation des relogements, et plus globalement à la mesure de l'impact social des projets.

Assurer le suivi opérationnel des relogements

RIME est un outil de suivi opérationnel des relogements pour le bailleur qui démolit, mais plus lar-

gement pour l'ensemble des partenaires. Il permet d'assurer un suivi de la situation individuelle de chaque ménage, de partager les informations en interne, mais aussi d'alimenter les instances techniques de suivi partenariales du relogement, notamment pour traiter les dossiers complexes. À noter : les informations individuelles ne sont pas anonymes et

ne sont donc pas transmises en l'état aux partenaires, sauf cas spécifiques (cf. cadre de la CNIL).

Dresser un état d'avancement du processus de relogement

RIME permet d'assurer aux partenaires locaux une visibilité en continu sur le processus de relogement et son avancement à travers des traitements statistiques

prédéterminés permettant de répondre à quelques questions clés : taux d'occupation ? part des relogements réalisés et à réaliser ? Part des décohabitants et hébergés ? Part des ménages relogés dans un logement neuf ou moins de 5 ans ?

Cet état d'avancement peut permettre d'identifier des points de difficultés et de rechercher collectivement des solutions adaptées pour y remédier.

Établir un bilan et analyser les conditions de relogement

RIME permet de formaliser un bilan du relogement à différentes étapes clés du relogement et d'apprécier l'atteinte des objectifs fixés. Le bilan s'appuie sur trois grandes familles de questions, renseignées à partir de

traitements préformatés portant sur : le profil des ménages relogés, les nouvelles conditions de logement et les parcours résidentiels des ménages relogés.

Après une analyse des décalages observés entre objectifs et résultats, les acteurs peuvent ainsi être amenés à réajuster leur stratégie et/ou modes de faire. À l'issue de l'opération, l'outil permet d'établir un bilan général par bailleur offrant une vision globale du relogement et, à travers des traitements choisis, de poser les bases d'une évaluation quantitative qui pourra être complétée par des éléments plus qualitatifs.

Des extractions de l'outil réalisées par le bailleur sont transmises (anonymisées) par les maîtres d'ouvrage

régulièrement au délégué territorial de l'Anru et à l'EPCI, porteur du projet et pilote des relogements.

Remplir les fiches analytiques et techniques de l'Anru

RIME permet de réaliser des exportations à destination de l'Anru pour les opérations générant du relogement et pour lesquelles une subvention est prévue. Deux outils de reporting sont prévus : le « Plan de relogement NPNRU » (anciennement appelé FAT) et l' « État Minorations Anru » qui vise la mobilisation de l'indemnité pour relogement des ménages avec minoration de loyer (conformément à article 2.1.3.2 du RGA).

PRINCIPES

RIME propose des traitements automatiques prédéfinis par maître d'ouvrage, mais autorise aussi des traitements manuels permettant de réaliser des analyses spécifiques et/ou plus fines (par exemple : les ménages relogés en QPV et dont le taux d'effort a augmenté de plus de 15 points).

RIME est à compléter en temps réel, par une personne référente identifiée au sein de chaque organisme dans un souci de maîtrise de l'outil. Dans la mesure du possible, il est recommandé que ce soit une des personnes qui assurent le suivi opérationnel des relogements.

La confidentialité des données à caractère personnel doit être assurée, conformément à la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, ce qui implique de sécuriser l'accès aux informations et de porter une grande attention aux données diffusées.



POUR EN SAVOIR +

http://www.unionparis.org/OutilsHlm/USH-DIUS-Outil_de_Suivi_Relogement_RIME.xlsm
http://www.unionparis.org/OutilsHlm/USH-DIUS-Guide_Utilisation_Rime.pdf

Le financement du relogement, la MOUS, l'accompagnement

S'assurer des bonnes informations et distinctions entre les types de financement : forfait global (qui prend en compte l'ensemble de l'accompagnement), apport supplémentaire pour de l'accompagnement spécifique et l'ingénierie.

SOURCES ET TEXTES DE RÉFÉRENCE

Sources et textes de référence :

- › Règlement général de l'Anru relatif au NPNRU (arrêté du 7/08/2015),
- › Questions-réponses relatif au NPNRU au 8/07/2016 sur la nature des opérations aidées et les conditions d'attributions des concours financiers

1. Forfait global de relogement

Dans un souci de simplification, l'Anru propose, dans le cadre du NPNRU, un financement forfaitaire du relogement par ménage relogé (titulaire du bail et décohabitant conjoint, ascendant ou descendant direct) au maître d'ouvrage d'une opération générant du relogement (démolition et requalification lourde de logement locatif social, recyclage de copropriété dégradée, recyclage de l'habitat ancien dégradé, action de portage massif de logement en copropriété dégradée).

Ce forfait global comprend les frais relatifs à l'enquête sociale, à l'accompagnement social et au suivi du ménage en amont, pendant et suite au relogement, ainsi que les frais générés par le déménagement et l'installation du ménage (dont l'aménagement du logement servant au relogement). En cas de relogement temporaire, un seul forfait est pris en compte par ménage relogé, quel que soit le nombre de déménagements réalisés.

Le forfait global relogement est intégré aux dépenses du bilan de l'opération générant du relogement. Il s'élève à 3 000 euros (qui devrait être revalorisé à 4 500 euros lors du Conseil d'administration de l'Anru en mars 2018) par ménage relogé issu d'un logement locatif social, et à 5 000 euros par ménage relogé issu du parc privé. Il est attribué au regard du plan de relogement validé par le délégué territorial de l'Anru.

2. Financement complémentaire de l'accompagnement social spécifique lié au relogement dans certains cas

Lorsque cela est nécessaire (cf. Article 2.1.3.1. du titre II du RGA NPNRU) et non pris en compte dans le forfait global de relogement intégré au bilan de l'opération générant du relogement, l'Anru peut accorder une subvention pour financer un dispositif d'ingénierie interne ou externe d'accompagnement social des ménages à reloger. Ce dispositif peut viser à apporter une réponse adaptée pour accompagner :

- ▶ une situation de grande fragilité des ménages ou de complexité de leur situation économique et familiale au regard du relogement (familles nombreuses, ménages endettés, besoin de logement adapté...).
- ▶ une évolution substantielle des usages de leur logement suite au relogement (innovations techniques et technologiques, etc.).

La prise en charge de cette action d'accompagnement par l'Anru peut couvrir une durée pouvant aller jusqu'à 6 mois après le déménagement du ménage.

Ce financement d'accompagnement spécifique peut se cumuler au forfait global relogement. Il doit faire l'objet d'une demande spécifique du porteur de projet et des maîtres d'ouvrage concernés à l'Anru.

Il est calculé sous forme de subvention de prestations externes ou de postes dédiés au relogement :

- ▶ L'assiette de financement concerne :
 - ▶ Soit une prestation externe (coûts hors TVA) commanditée par un organisme Hlm, par un groupement inter-bailleurs, par la collectivité ou par un aménageur
 - ▶ Soit un poste interne dédié au relogement et à l'accompagnement social des ménages (montant forfaitaire d'un maximum de 95 000 euros par an).
- ▶ Le taux maximum de subvention applicable est de 50%.

L'encadrement de l'impact financier du relogement dans le PNRU et le NPNRU : les attendus de l'Anru

Depuis le PNRU, l'Anru souhaite que le relogement généré par les opérations qu'elle finance soit l'occasion d'une véritable opportunité résidentielle pour les ménages, et qu'une attention soit donnée à l'encadrement de son impact financier, en tenant compte de leurs niveaux de ressources. La même vigilance est apportée à la qualité des parcours résidentiels et à la maîtrise de l'impact financier du relogement dans le NPNRU, avec une évolution liée à la détermination des objectifs non plus à l'échelle nationale, mais à l'échelle locale par les porteurs de projet et leurs partenaires. Depuis 2006, l'indicateur de référence pour encadrer l'impact financier du relogement inscrit dans le règlement général de l'Anru est le « reste à charge ».

1. PNRU : évolution des restes à charge différenciée selon les ressources des ménages à reloger

Dans le règlement général de l'Anru d'avril 2007 relatif au PNRU, le niveau d'évolution des restes à charge est différencié selon les ressources des ménages à reloger.

L'article 1.1.3.1 « Les engagements de relogement » précise que « l'octroi de subvention est conditionné par l'engagement des bailleurs sociaux à assurer aux ménages directement concernés par la démolition, des relogements de qualité prenant en compte leurs besoins et leurs capacités financières dans la recherche permanente d'une mixité sociale sur site et hors site. Il s'agit pour cela :

- › pour les ménages les plus modestes (sous plafonds de ressource PLAI) et pour un logement de surface égale, d'offrir un reste à charge (loyer et charges, déduction faite des aides personnelles au logement) constant ;
- › pour les ménages ne dépassant pas les plafonds de ressource permettant de bénéficier d'un logement social conventionné et pour une offre de relogement à surface égale et un service rendu comparable (qualité de la construction et des prestations techniques, localisation, environnement immeuble), d'offrir un niveau de reste à charge similaire à celui qui aurait été autorisé dans l'hypothèse d'une amélioration du logement initial à l'aide d'une subvention PALULOS ;
- › pour les autres ménages, d'offrir un reste à charge compatible avec leurs ressources ».

2. NPNRU : objectifs locaux de qualité du relogement et critères locaux de maîtrise du reste à charge

Dans le RGA d'août 2015 relatif au NPNRU, les partenaires locaux doivent préciser « les objectifs locaux en termes de qualité du relogement, devant notamment permettre d'encadrer l'impact financier du relogement pour les ménages. Un effort de maîtrise du reste à charge est ainsi exigé par l'Agence, tenant compte de l'évolution de la typologie du logement, de la surface et du niveau de service du logement³¹ ».

L'impact financier du relogement pour les ménages est encadré par le niveau du reste à charge, pour lequel le porteur de projet et ses partenaires doivent définir des critères locaux :

- › Quels sont les seuils d'évolution du reste à charge à ne pas dépasser ?
- › L'objectif est-il modulé selon les niveaux de ressources des ménages, éventuellement en fonction des différents plafonds de ressources (comme dans le PNRU) ?

³¹ RGA relatif au NPNRU.

Les partenaires doivent en effet tenir compte du fait qu'il convient, pour les ménages les plus fragiles, d'être particulièrement vigilant à l'impact financier de leur relogement.

À côté des critères de maîtrise du reste à charge définis localement, les partenaires peuvent mobiliser d'autres indicateurs pour encadrer l'impact financier du relogement :

- ▶ Le taux d'effort, pour lequel il convient de définir localement quel taux constitue un seuil d'alerte, et si les partenaires envisagent une variation possible en fonction des différents publics.
- ▶ Le reste à vivre, pour lequel les partenaires doivent se doter localement d'une définition partagée, en précisant les dépenses à prendre en compte, le mode de calcul (par personne ou par Unité de Consommation (UC) et le seuil d'alerte.

3. Calcul des indicateurs de mesure de l'impact financier du relogement pour les ménages

Le reste à charge

Il se définit de la manière suivante :

$$\text{Reste à charge} = \text{Loyer principal} + \text{loyer annexes} + \text{charges} - \text{APL (ou AL)}$$

Le taux d'effort

Il est défini par l'arrêté du 10 mars 2011 et mentionné à l'article R.441-3-1 du code de la construction et de l'habitation. C'est un rapport entre :

- ▶ la somme du loyer principal, du loyer des annexes, des charges (charges récupérables et montant de la contribution du locataire aux économies de charges⁵), diminuée, le cas échéant, de l'aide personnalisée au logement ou de l'allocation de logement (sociale ou familiale) ;
- ▶ et la somme des ressources des personnes qui vivront au foyer, figurant dans le formulaire de demande de logement social.

$$\text{Taux d'effort} = \frac{\text{Loyer principal} + \text{loyer annexes} + \text{charges} - \text{APL (ou AL)}}{\text{Ressources des personnes devant vivre au foyer}}$$

Si les consommations d'eau et de chauffage sont individualisées, un forfait tenant compte de la taille du logement et du nombre de personnes qui vivent au foyer peut être intégré dans ce calcul.

Le reste à vivre

Il s'agit du revenu diminué de la charge financière nette, rapporté au nombre d'unités de consommation (ou de personnes) du ménage.

Selon la définition de l'INSEE, il permet de mesurer le revenu par unité de consommation disponible pour les autres dépenses que celles liées au logement. Il peut être calculé de la manière suivante :

$$\text{Reste à vivre} = \frac{\text{Ressources mensuelles} - (\text{reste à charge} + \text{dépenses courantes obligatoires})}{\text{Nombre d'occupants du ménage}}$$

Le métier de chargés de relogement : construire une fiche de poste au sein de l'organisation du bailleur

Mission

Les besoins en relogement générés par le programme de renouvellement urbain et les volumes importants de relogement ont conduit à l'émergence d'un nouveau métier : chargé de relogement. Les chargés de relogement ont pour mission d'accompagner des ménages à reloger sur l'ensemble de leur parcours et jusqu'à leur nouveau logement. Cette définition très globale masque toutefois des responsabilités et des pratiques différenciées selon les organismes Hlm, en lien avec leur organisation interne notamment celle de la gestion sociale et celle mise en place pour la gestion des projets de renouvellement urbain.

Dans le cadre du processus de relogement, le chargé de relogement a pour mission, sans être pour autant seul à y contribuer, de faire en sorte que les relogements, du point de vue de leurs résultats :

- › pour les ménages : soient l'occasion d'un parcours résidentiel positif et d'une reprise d'une dynamique d'insertion pour les ménages les plus fragiles ; tout en participant à l'amélioration de la mixité sociale ;
- › pour le déroulement opérationnel : s'inscrivent dans une temporalité en adéquation avec l'enchaînement et le calendrier des opérations ;
- › pour l'équilibre de peuplement : participent à la mixité sociale.

FONCTIONS

Ses fonctions, dans le processus de projet, s'avèrent multiples :

- › Faire s'exprimer les besoins et les souhaits des ménages en les mettant en lien avec l'offre de façon à élargir et ajuster les souhaits et co-construire avec les ménages leurs projets résidentiels ;
- › Faire le lien en interne avec les différents services du bailleur (gestion courante, gestion sociale, contentieux, patrimoine) ;
- › Orienter les ménages vers les dispositifs adaptés à leurs difficultés et faire le lien en externe avec les partenaires de l'accompagnement social pour s'appuyer, mobiliser et passer le relais
- › Participer au travail collectif ;
- › Informer sur le processus de relogement, faire le lien avec le projet de renouvellement urbain
- › Et informer les différents acteurs qui y participent...

Interventions

La première étape est celle de la pré-enquête puis de l'enquête sociale pour recueillir les besoins et les attentes de chaque ménage à reloger en termes de produits et de localisation, et faire un point sur ses ressources financières (actuelles et potentielles).

Au préalable, le chargé de relogement recueille des données auprès du service de gestion locative et de gestion sociale (par exemple l'existence d'une demande de mutation de longue date, des problématiques d'impayés récurrentes témoignant de difficultés à faire face au loyer actuel, etc.) pouvant apporter un premier éclairage sur la situation du ménage.

Mais l'essentiel de l'enquête se fait dans le cadre d'un contact direct avec le ménage. La rencontre est l'occasion de rappeler au ménage le processus et les modalités de relogement, mais surtout de clarifier et de conforter son projet. En fonction des attentes exprimées, le chargé de relogement peut être amené à revoir avec le ménage ce projet pour l'ouvrir vers des solutions plus adaptées au regard de la composition familiale, de ses ressources (etc.), mais aussi de l'offre de logement existante et potentiellement mobilisable. Le chargé de relogement peut aussi, dans certains cas, mobiliser des partenaires pour régler des problématiques sociales particulières, par exemple régulariser des droits ou bien mettre en place un accompagnement social spécifique. À l'issue de ce travail d'enquête sociale, le chargé de relogement contribue à l'élaboration d'une première version du Plan de relogement sur la base de sa bonne connaissance des ménages concernés et en croisant cette connaissance avec celle de l'offre mobilisable.

La seconde étape consiste à repérer et à mobiliser le, et si possible les logements correspondant à la demande et aux besoins du ménage. La législation impose au bailleur de proposer jusqu'à 3 propositions de relogement avant d'engager une procédure d'expulsion. Le ménage peut accepter dès la première proposition, comme il peut demander plusieurs propositions avant d'arrêter son choix. À ce moment précis de la démarche, le chargé de relogement a un important travail d'écoute et d'échange avec le ménage pour faciliter l'élargissement des souhaits et de mobilisation de l'offre. Le travail de mise en rapport de la demande et l'offre est réalisé en lien étroit avec le service gestion locative, mais aussi avec d'autres partenaires dans le cadre d'instances opérationnelles qui sont des lieux d'échanges et d'orientation des ménages à reloger (instances dans le cadre de la gestion du ou des projet(s) de renouvellement urbain à l'échelle de l'agglomération). Les fonctions et objectifs de ces instances varient d'un territoire à un autre en fonction des enjeux locaux, de l'implication des partenaires. Ils sont néanmoins définis dans différents documents-cadres : la Conférence intercommunale d'attributions (CIA), éventuellement des documents contractuels type charte de relogement qui précisent les règles du jeu et principes de déroulement de l'opération de relogement.

Le métier de chargés de relogement : construire une fiche de poste au sein de l'organisation du bailleur

La dernière étape consiste à accompagner le ménage dans son déménagement et son nouveau logement, autrement dit à organiser concrètement le déménagement avec différentes prises en charge possibles (indemnisation des frais de déménagement, d'éventuels travaux de réaménagement ou d'embellissement, de frais annexes de branchement EDF/GDF, eau, etc.) et à gérer l'entrée dans les lieux avec les tâches que cela recouvre : signature du bail, entrée dans les lieux incluant une présentation du logement, mais aussi de son environnement, etc. Au-delà de l'installation dans les lieux, le chargé de relogement peut être amené à accompagner le ménage ou à s'assurer d'un passage de relais pour un accompagnement dans la durée et garantir sa bonne installation dans le logement et de son insertion dans son quartier ou dans un nouveau.

Enfin, le ou la chargé (e) de relogement contribue à alimenter les outils de suivi, outils dédiés tels que des enquêtes de satisfaction ou des tableaux de bord de suivi des relogements réalisés (notamment fichier RIME).

Ces actions sont menées dans le cadre d'une instance opérationnelle avec l'appui, en interne, du chef de projet RU du bailleur ou de la direction du service auquel il est rattaché.

COMPÉTENCES

Les différentes missions du chargé de relogement impliquent des compétences évidentes en matière de diagnostic et d'accompagnement social, mais aussi en termes d'organisation pour : veiller au bon déroulement de toutes les étapes du relogement, participer aux différentes instances mises en place, assurer le suivi des relogements.

Le poste de chargé de relogement combine en fait plusieurs compétences :

- › Celle relevant du domaine de l'économie familiale et sociale qui permet d'appréhender les différentes contraintes économiques et sociales de la famille, mais aussi son fonctionnement interne ; en faire l'analyse et la présentation ;
- › Celle de la psychologie et de la psychologie sociale pour percevoir les demandes, conseiller, favoriser la rencontre et les ajustements entre aspirations et contraintes pour construire un projet résidentiel qui soit un point d'appui au projet de vie du ménage et de ses différentes composantes ;

- › Celle de l'action individuelle et collective, la seconde ayant une fonction d'étagage de la première ;
- › Celle de la médiation sociale pour pouvoir dépasser certains blocages ;
- › Celle relevant du travail pluridisciplinaire et partenarial et de la conduite de projet en veillant à l'information de l'instance de suivi technique.

Si son rôle est essentiel, il est aussi amené à travailler avec différents services internes du bailleur, mais aussi d'autres acteurs locaux impliqués et doit donc pouvoir s'appuyer d'une part sur son organisation afin de lui faciliter la transversalité interne et lui donner le temps nécessaire à construire la confiance et co-construire les projets résidentiels avec les ménages et, d'autre part, sur le partenariat pour élargir les possibles, mettre en place les accompagnements et prendre le relais.

PARTIE 7

Glossaire

ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
APL	Aide Personnalisée au Logement (pour les logements conventionnés)
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement
AVDL	Accompagnement Vers et Dans le Logement (mesure spécifique d'accompagnement social)
CAF	Caisse d'Allocation Familiale
CAL	Commission d'Attribution des Logements
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation
CES de L'ANRU	Comité d'Evaluation et de Suivi de l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine. Ses missions sont à présent prises en charge par l'Observatoire National de la Politique de la Ville
CESF	Conseillère en Économie Sociale et Familiale
CE	Comité d'Engagement (Anru)
CET	Convention d'Équilibre Territorial (remplacée par la CIA et qui précédemment s'intitulait convention de mixité sociale)
CIA	Convention Intercommunale d'Attribution
CIAS	Centre Intercommunal d'Action Sociale
CIL	Conférence Intercommunale du Logement
CUS	Convention d'Utilité Sociale
DALO	Droit Au Logement Opposable
DDCS	Direction Départementale de la Cohésion Sociale
DDT (M)	Direction Départementale des Territoires (et de la Mer)
EHPAD	Établissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
EPT	Établissement Public Territorial (structure administrative ayant statut d'EPCI et créé pour la Métropole du Grand Paris)
FAT	Fiches Analytiques et Techniques (Anru)
HLM	Habitation à Loyer Modéré
LEC	Loi Égalité et Citoyenneté (janvier 2017)

LLS	Logement Locatif Social/Logements Locatifs Sociaux
MDPH	Maison Départementale des Personnes Handicapées
MOUS	Maîtrise d'œuvre Urbaine et Sociale (mission de...)
NPNRU	Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain
OPS	Occupation du Patrimoine Social (Enquête réalisée tous les deux ans)
PDALHPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration (financement du logement très social)
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
PLS	Prêt Locatif Social
PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
PLUS-CD	Prêt Locatif à Usage Social – Construction/ Démolition (Financement de la reconstitution de l'offre dans le PNRU)
PRU	Projet de Renouvellement Urbain financé dans le PNRU
PUCA	Plan Urbanisme, Construction et Architecture
NPRU	Projet de Renouvellement Urbain financé dans le NPNRU
PNRU	Programme National pour la Rénovation Urbaine
PPGDID	Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d'Information des demandeurs
QPV	Quartier Prioritaire Politique de la Ville (depuis le 1er janvier 2015)
RGA	Règlement Général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain
RIME	Outil de suivi des relogements mis en place l'Union sociale pour l'habitat
RTP	Réunion de Travail Partenariale préparatoire aux Comités d'Engagement (Anru)
RU	Renouvellement Urbain
SNE	Système National d'Enregistrement (des demandes de logement social)
UC	Unité de Consommation
USH	Union sociale pour l'habitat
ZUS	Zones Urbaines Sensibles (remplacées par les QPV au 1 ^{er} janvier 2015)

Une déclinaison par thématique

- ◆ accession sociale
- ◆ aménagement et urbanisme
- ◆ communication
- ◆ droit et fiscalité
- ◆ énergie et environnement
- ◆ habitants/locataires
- ◆ maîtrise d'ouvrage
- ◆ patrimoine
- ◆ politiques sociales
- ◆ qualité de service
- ◆ ville et renouvellement urbain

DERNIÈRES PARUTIONS

COLLECTION RÉFÉRENCES

- 3• L'investissement des organismes Hlm dans la rénovation énergétique. Analyse d'un panel de dossiers de prêts de la Caisse des Dépôts entre 2009 et 2014, *juin 2016*
- 4• Enseignements du Programme d'instrumentation de l'OPE, *septembre 2016*

COLLECTION REPÈRES

- 15• Systèmes de gestion des données relatives à l'amiante, *mars 2016*
- 16• Quelle organisation mettre en place pour maîtriser le risque amiante ? *avril 2016*
- 17• Orientations d'attribution et convention d'équilibre territorial : contribution des organismes Hlm au diagnostic de l'occupation et du fonctionnement du parc social et à l'analyse des enjeux de mixité, *avril 2016*
- 18• Journal des locataires : tendances et bonnes pratiques, *mai 2016*
- 19• Plan d'actions Développement durable 2010-2015. Focus sur les actions phares du Mouvement Hlm, *juin 2016*
- 20• Mobilité résidentielle : l'action des organismes Hlm, *juillet 2016*
- 21• Les usages des outils de production du foncier pour le logement social : Nice Côte d'Azur Métropole, Lyon Métropole, CA de Plaine Commune, *août 2016*
- 22• Accompagner le vieillissement des locataires : l'action des organismes d'Hlm Les enseignements du concours « Hlm partenaires des âgés », *septembre 2016*
- 23• Hébergement, accès au logement et accompagnement social : les partenariats entre bailleurs sociaux et associations d'insertion, *septembre 2016*
- 24• Habitat social et santé mentale : cadre juridique et institutionnel, pratiques et ressources, *octobre 2016*
- 25• La communication peut-elle faire évoluer les pratiques ? *décembre 2016*
- 26• Les éléments constitutifs de l'attractivité des produits en accession sociale, *janvier 2017*
- 27• Le management des organismes Hlm : réalités, pratiques et enjeux, *janvier 2017*

- 28• La conduite des projets de gestion de site dans les organismes, *février 2017*
- 29• Analyse du volet logement de la loi Egalité et Citoyenneté, *février 2017*
- 30• Incidences des plans de prévention des risques sur les stratégies patrimoniales des organismes Hlm, *mars 2017*
- 31• Prise en compte de la question de l'amiante dans les contrats d'assurance et la gestion des sinistres, *mars 2017*
- 32• Densification des emprises foncières existantes : un nouveau gisement pour la production ? *mars 2017*
- 33• La vidéoprotection et la vidéosurveillance dans l'habitat social, *avril 2017*
- 34• Enjeux de la maquette numérique dans le logement social, *mai 2017*
- 35• Les marchés des organismes Hlm : passation et exécution, *mai 2017*
- 36• Le numérique : levier d'amélioration du service au sein du parc social, *juillet 2017*
- 37• La tranquillité résidentielle et le partenariat de sécurité publique, *septembre 2017*
- 38• Réforme du droit des contrats : analyse et conséquences, *septembre 2017*
- 39• Améliorer et optimiser le montage d'opérations en neuf et en réhabilitation, *septembre 2017*
- 40• Les achats pour favoriser l'insertion et l'emploi, *septembre 2017*
- 41• Règlement européen relatif à la protection des données : impacts pour les organismes Hlm, *octobre 2017*
- 42• S'adapter aux enjeux du patrimoine Hlm en copropriété et prévenir les difficultés des copropriétés mixtes, *octobre 2017*
- 43• Contribuer au traitement des copropriétés fragiles et en difficultés, *octobre 2017*
- 44• Production d'énergie et autoconsommation : enjeux et opportunités pour la maîtrise d'ouvrage sociale, *janvier 2018*
- 45• Habitat participatif et organismes Hlm, volumes 1 et 2, *janvier 2018*
- 46• Fonds de soutien à l'innovation (FSI) : fonctionnement, jurisprudence et recueil de bonnes pratiques, *février 2018*

- 47• Gérer la demande et les attributions, Livres 1, 2, 3 et 4, *mars 2018*

COLLECTION SIGNETS

- 4• L'accession sociale sécurisée dans les quartiers en renouvellement urbain, *avril 2016*
- 5• Logement intermédiaire : décryptage du cadre juridique et fiscal, *mai 2016*
- 6• Formaliser un engagement qualité de service, *septembre 2016*
- 7• La médiation des litiges de la consommation dans le secteur Hlm, *novembre 2016*
- 8• Favoriser les éco-comportements des habitants du logement social, *septembre 2017*

COLLECTION PERSPECTIVES

- 1• Construire pour gérer : une spécificité de la maîtrise d'ouvrage Hlm - Regards croisés d'acteurs, *septembre 2015*
- 2• RSE et DSU au service de la stratégie d'entreprise, *octobre 2016*

COLLECTION LES ACTES

- 10• Quoi de neuf chercheurs ? 3^{èmes} rencontres nationales, Paris, 17 novembre 2015
- 11• Quoi de neuf acteurs ? Journée d'actualité du réseau des acteurs de l'habitat, Paris, 10 mars 2016
- 12• Loger les jeunes dans le parc social, Journée professionnelle, Paris, 31 mai 2016
- 13• Quoi de neuf chercheurs ? 4^{èmes} rencontres nationales, Paris, 17 novembre 2016
- 14• Les Hlm face aux crises : comment gérer, comment communiquer ? Journée professionnelle du 23 mai 2017
- 15• Maquette numérique et changements organisationnels : de l'industrie au bâtiment Colloque national, Paris, 3 mai 2017
- 16• Accompagner le changement en interne : le rôle de la communication, Journée professionnelle du 14 novembre 2017
- 17• Quoi de neuf chercheurs ? Les enjeux de la transition numérique pour l'habitat et le logement, Paris, 23 novembre 2017

L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

14, rue Lord Byron • 75384 Paris Cedex 08

Tél. : 01 40 75 78 00 • Fax : 01 40 75 79 83

www.union-habitat.org



L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
Les Hlm, habiter mieux, bien vivre ensemble



Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine



COMMISSARIAT
GÉNÉRAL
À L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES

cget



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES