

NOTE

SUR LES ENJEUX DU RELOGEMENT

DANS LE NPNRU

I- Politique de rééquilibrage socio-spatial	2
1.1 Enjeux et définition	2
1.2 Leviers d'actions	3
1.2.1 <i>La gestion des attributions des organismes de logement social</i>	3
1.2.2 <i>La reconstitution de l'offre de logements sociaux à l'échelle de l'agglomération</i>	4
1.2.3 <i>La diversification des statuts du logement à l'intérieur des périmètres ANRU (locatif libre, locatif intermédiaire, accession...) et des fonctions</i>	5
1.3 Conditions de réussite	5
1.3.1 <i>Le diagnostic de fonctionnement social des quartiers</i>	5
1.3.3 <i>Les conditions d'accueil du relogement</i>	7
II - Protection des locataires	7
2.1 Des relogements de qualité	8
2.2 Importance des enquêtes (préalables et post-relogement)	8
2.3 Impact financier du relogement	9
2.4 Quartiers anciens dégradés	9
III - Relogement dans le neuf	10
3.1 Règles de relogement dans le neuf	10
3.2 Qualité et suivi de l'offre neuve	10
IV - Rythme du relogement	11
4.1 Anticipation des risques	11
4.2 Stratégie de relogement et partenariat	11
4.3 Gestion des immeubles durant le processus de relogement	12

I- Politique de rééquilibrage socio-spatial

1.1 Enjeux et définition :

Dans un contexte sociétal caractérisé par un phénomène de complexification des phénomènes ségrégatifs, le retour de la « question sociale » et du vivre ensemble, c'est à dire de la capacité à donner un cap universel à l'ensemble des citoyens, s'impose comme une nécessité pour l'action publique (transmission d'un socle de valeurs communes via l'école notamment).

Cet enjeu a été remis à l'ordre du jour depuis les attentats de l'année 2015 avec notamment les décisions issues du comité interministériel à l'égalité des chances (CIEC des 6/03/15, 26/10/15 et 13/04/16), de la loi Egalité et Citoyenneté du 27/01/17, qui comporte un volet important sur le logement et la lutte contre les inégalités socio-spatiales et a été récemment réaffirmé par le Président de la République dans son discours sur la politique de la ville (novembre 2017).

Dans ce cadre la ville doit permettre, à travers la politique menée sur ses territoires, de rendre possible la coexistence d'habitants d'origine diverse sur un même espace, constituer un terrain de rencontre « pacifié » pour l'ensemble de ses habitants dans l'espace public (fréquentation des lieux publics tels que les équipements culturels et sportifs) et les lieux d'habitat collectifs (vie et fonctionnement d'une résidence/ilot/quartier résidentiel). Ainsi, l'ambition de rompre avec les « effets de quartiers » pouvant engendrer une reproduction intergénérationnelle de la pauvreté et de l'exclusion anime les projets de renouvellement urbain.

Pour l'ANRU, un des enjeux fondamental du relogement consiste à participer à cette « mixité sociale et urbaine à travers une stratégie de relogement dans un objectif de rééquilibrage des profils sociaux et de diversification ». Avec l'élaboration des conventions intercommunales d'attribution et le portage des projets de renouvellement urbain par les intercommunalités, la prise en compte de ces enjeux nécessite de considérer la stratégie de relogement à l'échelle de l'agglomération, et notamment de réfléchir aux conditions permettant de favoriser une mobilité des ménages en dehors des quartiers prioritaires.

Concrètement, le rééquilibrage socio-spatial mis en œuvre à l'occasion des relogements, doit donner la possibilité aux ménages d'accéder plus largement à d'autres quartiers que ceux dont ils sont originaires, plus « mixtes » et « valorisés », tout en leur garantissant des conditions d'intégration durables dans ces quartiers. Cela ne doit pas conduire à remettre en question des fonctionnements satisfaisants de quartiers populaires quand ils sont vérifiés par le **diagnostic de fonctionnement social** (rapports de voisinage chaleureux, épanouissement des enfants, réussite scolaire, ancrage et attachement au quartier, absence de pressions issues de l'économie informelle et/ou de communautés fermées en sécession), mais bien être l'occasion de proposer une offre plus « ouverte » aux ménages des quartiers concernés par les opérations de renouvellement urbain, qui souhaiteraient avoir, à l'occasion du relogement, accès à un parcours plus diversifié (quartier plus attractif, environnement valorisé, etc.).

Ce changement d'approche nécessite un travail amont très important de **compréhension du fonctionnement social du quartier d'origine**.

En effet, c'est à partir de la compréhension fine des dynamiques sociales internes au quartier (tensions et conflits, relations de voisinage et solidarités, etc.) et des conditions de vie concrètes des habitants que pourra être appréhendé de manière précise un potentiel de mobilité des ménages, ainsi que définies les conditions de relogement dans les quartiers d'accueil afin de favoriser leur intégration durable. A titre d'exemple, le diagnostic de fonctionnement social réalisé sur un quartier donné pourra mettre en évidence la présence d'un environnement social difficile dont certains ménages souhaitent s'écarter pour divers

motifs (délinquance, protection des enfants, ..), tout en soulignant l'importance du relationnel existant que les ménages souhaiteraient conserver et en mesurant l'attachement aux services et équipements de proximité. **C'est aussi l'occasion de mettre en place un travail collectif adapté permettant d'aborder le projet de renouvellement urbain de manière pacifiée, en évitant rumeurs et mauvaises interprétations.** On comprend bien que la compréhension du fonctionnement social des quartiers constitue la matière première indispensable à la construction de projets de mobilité avec les ménages.

Partant du point de départ essentiel que constitue le diagnostic de fonctionnement social des quartiers, la politique de rééquilibrage devra mettre en place un certain nombre de moyens et d'actions de nature à changer très concrètement l'approche du relogement pour en faire un outil « opérationnel » au service de la mobilité des habitants (cf. point 1.3 / Conditions de réussite), tout en s'articulant avec le cadre plus général de rééquilibrage des attributions fixé par les CIA en cours d'élaboration dans les territoires, et la stratégie de rééquilibrage de l'offre (cf. point 1.2 / Leviers d'actions).

Le règlement général du NPNRU, dans l'article 2.3.1 sur la reconstitution de l'offre de logements locatifs sociaux, souligne en effet la nécessaire articulation entre la reconstitution de l'offre et sa localisation à déterminer en fonction des objectifs de rééquilibrage géographique à l'échelle de l'agglomération, et la convention intercommunale d'attribution, fixée par la loi Egalité et Citoyenneté.

1.2 Leviers d'actions :

Afin de favoriser les relogements en dehors des quartiers prioritaires, plusieurs leviers d'actions types sont identifiés, et doivent faire l'objet d'une adaptation selon les spécificités territoriales diagnostiquées :

1.2.1 La gestion des attributions des organismes de logement social et l'organisation d'un suivi sur la durée des modalités d'attribution définies (y compris le suivi des réservataires).

Dorénavant, la stratégie de relogement NPNRU doit s'intégrer à une stratégie de peuplement plus globale déclinée dans le cadre d'une convention intercommunale d'attribution :

Cette convention d'attribution, élaborée dans le cadre de la CIL, doit définir (cf. article 97 loi Alur, article 8 loi Lamy, loi égalité et citoyenneté) :

- *Les objectifs de mixité sociale à prendre en compte pour les attributions de logements sociaux (...)*
- *Les modalités de relogement et d'accompagnement social dans le cadre des PRU*
- *Les modalités de coopération entre les bailleurs et les titulaires de droits de réservation.*

Cette articulation est également soulignée dans le règlement général cf. titre 1- article 4 : « L'agence sera attentive aux objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à prendre en compte pour les attributions de logements sociaux définis dans cette convention, à leur cohérence avec les orientations du projet urbain, et aux modalités de la coopération entre les porteurs de projets, les organismes HLM présents sur le territoire concerné et les titulaires de droit de réservation pour mettre en œuvre ces objectifs ».

Par ailleurs, la loi Egalité et Citoyenneté comporte un certain nombre de mesures dans le champ des attributions :

- les bailleurs sociaux devront réserver, chaque année, 25 % des attributions de logements sociaux à des ménages pauvres en dehors des quartiers de la politique de la ville ;
- publication des critères d'attribution des logements sociaux, établis à l'échelle intercommunale ;
- Voix prépondérante du président d'EPCI en cas d'égalité

1.2.2 La reconstitution de l'offre de logements sociaux à l'échelle de l'agglomération

La nécessaire mobilisation d'une offre intercommunale et interbailleurs dans le cadre du NPNRU :

Dans l'objectif de diversification du peuplement, le relogement des ménages devra être élargi à l'ensemble des villes/quartiers de l'agglomération concernée (en adéquation avec les choix résidentiels des ménages, leurs capacités financières et les politiques d'équilibre territorial). La réalisation des objectifs de mixité sociale et de relogement des ménages en dehors des quartiers prioritaires devra pour cela être facilitée par la mobilisation de l'offre globale, et notamment dans le neuf, des bailleurs sur l'ensemble du territoire de l'EPCI concerné. Afin d'augmenter significativement le stock d'offre mobilisable, un axe de travail important pour la programmation de l'offre concerne la mise en place d'un dispositif de mutualisation de l'offre démolie reconstituée et de l'offre nouvelle de droit commun. Ce travail dont la réalisation nécessite un portage fort de la part de l'agglomération, requiert une réflexion approfondie tant sur la localisation (programmation hors zonage prioritaire, échelle infracommunale), que sur les typologies et les produits afin que l'offre programmée soit en conformité avec les besoins de la population relogée.

Principes du règlement général NPNRU (cf. Titre 2, article 2.3.1.1) – la reconstitution de l'offre de logements locatifs sociaux :

- **Favoriser une reconstitution hors QPV :**

La reconstitution de l'offre de logements locatifs sociaux supprimée devra être située, sauf contexte particulier argumenté :

- en dehors des QPV (et quartiers hors QPV ayant fait l'objet du PNRU)
- en dehors des communes à forte proportion de LLS (supérieure à 50%) et à proximité des transports et services

- **Privilégier une reconstitution en PLAI :**

Afin de compenser l'offre à bas loyer supprimée dans le cadre du projet urbain, et de concourir au rééquilibrage du logement social à bas loyer sur le territoire de l'agglomération, un objectif d'au moins 60 % de la reconstitution de l'offre sous forme de logements en PLAI sera recherché.

- **La programmation de l'offre doit être la plus adaptée possible au contexte local, et compatible avec les besoins structurels en logements à l'échelle de l'unité urbaine concernée (volume, typologie, produits, localisation, calendrier) :**

« des objectifs de reconstitution de l'offre de logements sociaux à l'échelle de l'agglomération déterminés à partir d'un diagnostic permettant d'identifier l'offre actuelle, de caractériser la dynamique du marché de l'habitat, et d'évaluer les besoins de logement des ménages et des salariés concernés par le projet de renouvellement urbain ».

1.2.3 La diversification des statuts du logement à l'intérieur des périmètres ANRU (locatif libre, locatif intermédiaire, accession...) et des fonctions :

Dans l'objectif de diversification du peuplement des quartiers à l'issue des opérations de renouvellement urbain, les produits neufs (locatifs libres, accession sociale, accession libre) livrés ont vocation à attirer et accueillir une population nouvelle, venant de l' « extérieur » du quartier, avec un profil plutôt salarié et des revenus plus importants. Néanmoins, il faudra également veiller dans le cadre de la stratégie de relogement des ménages impactés par les opérations de démolition, à maintenir sur place les ménages les plus solvables (potentiellement les plus mobiles), en leur proposant précisément les produits attractifs de diversification.

1.3 Conditions de réussite :

1.3.1 Le diagnostic de fonctionnement social des quartiers :

La compréhension amont du fonctionnement social d'un quartier et de ses dynamiques habitantes constitue une étape clé et fondamentale dans la construction d'une stratégie de rééquilibrage socio-spatial. En effet, la compréhension des usages issus des pratiques habitantes, des rapports entre groupes et solidarités existantes, des rapports des différents profils d'habitants avec les associations présentes dans les quartiers, des dynamiques de peuplement sont des éléments de connaissance indispensables à l'analyse d'un potentiel de mobilité des ménages, ils permettront aux acteurs professionnels d'avoir un meilleur éclairage sur les souhaits des ménages, orienter la co-construction des projets de mobilité et d'apporter des solutions de relogement adaptées.

Dans ce cadre, la co-construction des projets de mobilité avec les habitants est une dimension essentielle de la réussite des relogements : engager une dynamique de « remobilisation de parcours » dont les ménages soient pleinement acteurs. Ce projet de co-construction sera d'autant mieux réussi qu'il s'appuiera sur une compréhension fine du fonctionnement social d'origine, et pourra s'appuyer, le cas échéant, sur le relais associatif présent dans le quartier d'origine, et également dans le secteur d'accueil.

Parmi les solutions de relogement, une des hypothèses pourrait consister à maintenir des liens de sociabilité pour les ménages relogés et envisager des relogements « conjoints » de ménages dans une même unité de voisinage sans méconnaître le risque de stigmatisation possible d'un groupe de relogés venant de quartiers à la mauvaise réputation. Cette question de la mauvaise réputation justifiera un travail spécifique de nature sociale permettant d'établir une confiance réciproque entre ménages relogés et ménages en place au travers notamment d'échanges accompagnés entre ménages déménagés et ménages habitant les quartiers d'accueil. L'intervention bienveillante des médiateurs naturels que sont les enseignants, les associations, les commerçants, les bibliothécaires, les agents d'accueil dans les mairies devra être sollicitée. Une information, (voire une formation) de ces médiateurs semble indispensable. Ce travail devra être mené avant le relogement.

Exemple Lillois d'actions visant à favoriser la mobilisation d'une dynamique habitante collective – relogement de la barre Marcel Bertrand :

- Constitution d'un groupe d'habitants-relais pour développer les liens entre habitants et la participation autour du relogement
- Mise en place d'actions collectives en lien avec le centre social du quartier
- Travail sur l'ouverture des souhaits des ménages (relogement, usage des équipements socioculturels et sportifs)
- Organisation de temps de partage avec les anciens habitants (ménages déjà relogés)

Un des éléments de bilan du premier programme de rénovation urbaine met en évidence une tendance importante de ménages souhaitant être relogés sur place. Ce souhait peut être motivé par différentes raisons : un besoin de conserver un ancrage familial, des liens de solidarité existants au sein du quartier, l'existence de repères rassurants (services publics, commerces). Mais il apparaît aussi que certains ménages ne s'autorisent pas à ouvrir leurs souhaits et pratiquent une forme d'autocensure sur leur propre choix. Cela peut être lié à une méconnaissance des autres quartiers, à une crainte de se projeter face à l'inconnu, etc., autant de raisons qui peuvent conduire à préférer un relogement de proximité, encouragé parfois par les acteurs de terrain, les associations de proximité et les travailleurs sociaux dans le cadre de l'accompagnement individualisé au relogement.

Au regard de l'enjeu de mobilité des ménages en dehors des quartiers prioritaires, les projets de relogement doivent pouvoir être davantage orientés dans d'autres quartiers, en particulier pour permettre aux ménages qui n'envisagent pas, par « autocensure » ou par méconnaissance des ressources de l'ensemble des quartiers, d'être relogés dans d'autres communes ou chez d'autres bailleurs que celui d'origine.

Ce changement d'optique rend nécessaire un travail de révision du cadre partenarial portant sur les conditions d'élaboration des souhaits des ménages. Les études du protocole de préfiguration doivent permettre d'anticiper ces questions, en approfondissant en particulier les dimensions suivantes :

- Adaptation d'un plan de communication des acteurs (ville, bailleur) en amont de l'opération de relogement et pendant la construction des projets. Les maisons du projet instaurées par la loi Lamy pourront utilement servir de lieu support à la mise en place de cette communication. En effet, la concertation sur le projet de RU ne doit pas se limiter à sa dimension urbaine mais également au projet de vie des habitants du quartier. Elle nécessite un important travail de terrain.
- Ouverture de l'offre proposée aux ménages ;
- Organisation d'ateliers « collectifs de co-construction des projets de relogement, pouvant le cas échéant générer une mise en œuvre de « relogements conjoints » dans un voisinage équilibré (cf. paragraphe précédent). La méthodologie de cette co-construction devrait être élaborée à la suite du diagnostic de fonctionnement social, voire par le prestataire de l'étude. Les collectifs d'échanges, groupes de paroles entre ménages à reloger pourraient inviter des ménages relogés dans le cadre du PNRU en dehors de leur quartier d'origine, ainsi que des habitants des résidences et quartiers d'accueil pressentis.
- Importance de la qualification des acteurs en « capacité » de détecter/décoder le potentiel de mobilité des ménages et mise en place de formations adaptées en cas de nécessité.

Exemple Lillois d'action collective visant à ouvrir les souhaits de relogement des habitants vers d'autres quartiers – relogement de la barre Marcel Bertrand :

- Organisation d'un parcours de découverte des autres quartiers lillois, en lien avec le tissu institutionnel et associatif (élargir les souhaits, créer des repères, du lien social y compris pour les personnes déjà relogées)
- Bilan de l'action : participation importante des ménages à la découverte de 5 quartiers lillois ; retour très positif des ménages (prise de connaissance de l'ensemble de l'offre du patrimoine social, élargissement souhaits relogement pour certains, échanges collectifs sur les projets relogements)
- Le taux de relogement hors du quartier d'origine (Moulins) est très important

1.3.3 Les conditions d'accueil du relogement :

La mise en œuvre des relogements en dehors des quartiers prioritaires implique également d'engager un travail important de réflexion sur la qualité des quartiers de destination. En effet, pour que la politique de peuplement aboutisse à l'objectif de mixité sociale recherché, il importe d'accorder un soin particulier à la question de l'accueil des ménages dans leur nouveau quartier à l'issue des opérations de relogement. Ce travail doit anticiper le relogement.

Il faut rappeler que les familles relogées portent souvent, en arrivant dans leur nouvel environnement, la réputation négative du quartier dont elles viennent. Cela pouvant entraîner l'ignorance, le rejet, voire l'exclusion de la part de leur nouveau voisinage. Le relogement hors quartier prioritaire peut aussi constituer un point de rupture important pour les ménages, à d'autres niveaux :

- Pour certains, le relogement peut s'apparenter à un véritable déracinement : perte de repères, réseaux sociaux et solidarité
- Absence/insuffisance/inadaptation des équipements de proximité au sein du quartier de relogement : centres sociaux/maisons de quartiers, pôle emploi/mission locales, écoles, réseau associatif, proximité des transports, etc.
- Coût de l'alimentation et autres produits
- Absence de relais et de transmission des dossiers entre services sociaux d'origine et d'accueil

Ces différents facteurs pouvant conduire in fine à fragiliser le parcours des ménages relogés, il importe de réfléchir aux moyens qui devront être mis en œuvre pour minimiser la prise de risques et garantir/assurer aux ménages des conditions qui soient favorables à leur adaptation et intégration dans leur nouveau quartier.

Un enjeu majeur réside dans la définition de quartiers en capacité d'accueillir les ménages relogés. Quels types de quartiers sont susceptibles d'offrir un cadre territorial adapté aux besoins et caractéristiques des ménages relogés ? Cela interroge tant les caractéristiques socio-économiques des quartiers, la présence d'aménités et services, que les conditions d'accompagnement au changement de quartier (accompagnement social, inscription école et transfert des dossiers, accès aux services sociaux locaux, etc.). Les conditions d'accueil des enfants seront une question essentielle en termes de représentation de la réussite ou de l'échec de l'intégration au nouveau quartier.

Il est par conséquent indispensable de réfléchir à la mise en place d'un dispositif partenarial réunissant l'ensemble des partenaires concernés (ville, bailleurs, éducation nationale, etc.) pour permettre l'accueil et l'accompagnement des nouveaux arrivants.

L'accueil des ménages intégrant les produits diversifiés (LLS, accession sociale, PLS, etc.) offerts sur le quartier d'origine à l'occasion du projet de rénovation urbaine doit également être assuré.

II - Protection des locataires

Les objectifs de rééquilibrage de peuplement sur les quartiers, décrits ci-dessus, doivent également s'articuler avec un objectif de qualité des relogements pour l'habitant. L'action publique doit permettre de changer la représentation que se fait l'habitant des pouvoirs publics et gagner ainsi sa confiance. Dans ce cadre, l'habitant n'est pas l'objet du relogement en tant que tel mais bien le **Sujet, situé au cœur du processus de relogement.**

2.1 Des relogements de qualité :

Dans le NPNRU, la prise en compte de la protection des locataires qui concerne en premier lieu les ménages amenés à être relogés suite à la démolition de leur immeuble, sera aussi étendue aux ménages concernés par les réhabilitations. L'objectif devant guider l'action commune est de permettre aux ménages de s'inscrire dans un parcours de vie que leurs conditions de vie actuelles ne permettent pas d'envisager. Il s'agit bien de transformer la contrainte de la démolition et le relogement qui s'impose de fait aux locataires en une opportunité par rapport au parcours résidentiel, aux réseaux, au travail...A ce titre, le règlement général de l'Agence est clair sur l'importance de cette problématique à travers l'obligation donnée aux bailleurs d'assurer des relogements de qualité et de garantir aux ménages un parcours résidentiel ascendant qui s'attache à prendre en compte leurs souhaits, besoins et capacités financières.

2.2 Importance des enquêtes (préalables et post-relogement) :

En lien avec l'importance de réaliser un diagnostic de fonctionnement social des quartiers le travail d'enquête sociale est un moment clé du relogement et peut conditionner son bon déroulement. Outre la nécessité de connaître les demandes des ménages, il doit être l'occasion d'une prise de contact individualisée, par laquelle va s'instaurer une relation de confiance précieuse. En effet, le dialogue avec les familles dans un cadre de neutralité, permet d'intégrer les souhaits et besoins de chacun afin de proposer des offres de relogement adaptées ainsi qu'un accompagnement social spécifique. C'est aussi une manière de donner prise aux locataires sur une démarche dont ils n'étaient a priori pas demandeurs et de leur ouvrir par ce biais différents choix de relogement possibles auxquels ils n'auraient pas pensé (cf. partie 1 sur l'ouverture des souhaits). Le travail de l'enquêteur est particulièrement important car il devra être en mesure d'identifier le moment où se trouve le ménage dans son parcours, et notamment sa capacité d'autonomie par rapport à son environnement. Il doit amener le ménage à hiérarchiser ses priorités tant en termes de localisation, que de typologie et d'aménités.

Les ménages expriment souvent des inquiétudes à l'idée de quitter le quartier dans lequel ils ont vécu depuis toujours et au sein duquel ils ont créé un ensemble de liens sociaux (familiaux, voisinage...) auxquels ils se sentent profondément attachés. Cette posture ne doit néanmoins pas aboutir à systématiser une proposition de relogement sur site de ces familles en raison des craintes exprimées, mais bien de différencier entre les familles, celles qui sont prêtes, derrière leurs craintes, à formuler un souhait de parcours résidentiel hors du quartier. Les situations de refus et l'analyse de leurs causes doivent à cet égard être appréhendées et exploitées dans toute leur complexité (intervention des différents partenaires si besoin est) de manière à y apporter une réponse pertinente qui respecte au mieux les problématiques du locataire. Concrètement, cela doit nécessiter un important travail de communication de l'opérateur auprès des familles via la présentation de plaquettes des produits logements offerts, la valorisation de parcours résidentiels réussis hors quartiers, la proposition de visites sur différents sites avec la mise en évidence des ressources existantes sur les quartiers concernés (desserte en transport en commun, présence de services de proximité...).

A cet égard, le changement d'approche souhaité pour la mise en place du relogement NPNRU nécessitera que soit concrètement travaillée par les partenaires la manière dont doivent s'articuler le déroulement de l'enquête exhaustive décrite précédemment, avec les diagnostics de fonctionnement social des quartiers et les démarches d'animation collective du relogement évoqués dans la première partie du document. En effet, cette approche individualisée doit être réassurée et légitimée par une approche collective permettant aux ménages concernés de partager leur expérience. Ce partage peut certainement revêtir plusieurs formes (suivant propositions du diagnostic de fonctionnement social : collectifs d'habitants construits suivant divers critères, ménages relais, réunion publique, etc.)

D'autre part, il est demandé de mettre en place, à six mois des relogements, des enquêtes de satisfaction qui permettent un premier retour de la qualité des relogements ressentie par les habitants, tant du point de vue de l'appropriation par l'habitant de son nouveau logement, que de son intégration dans son nouvel environnement et cadre de vie. Il ne s'agit donc pas uniquement de dresser le bilan de leur prise en charge par les institutions, mais de s'assurer que le déménagement n'a pas déstabilisé le ménage, et d'y remédier si nécessaire.

2.3 Impact financier du relogement :

La qualité des relogements passe également par l'engagement des bailleurs à tenir compte des conditions financières des ménages. Conformément à l'article 4 du titre I du règlement général, les partenaires locaux devront 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 des ménages est exigé par l'agence, tenant compte de l'évolution de la typologie du logement, de sa surface, et de son niveau de service.

Cela nécessite d'intégrer dans l'évaluation des coûts logement non seulement le loyer mais aussi les charges locatives, et d'en faire une estimation précise en cas de fourniture individuelle de chauffage et d'eau. En effet, il s'avère qu'un certain nombre de relogements dans le neuf s'accompagne d'une augmentation sensible du reste à charge réel, dû au passage du collectif à l'individuel.

Dans l'intérêt de la protection des ménages les plus fragiles économiquement, une attention particulière sera portée au Reste à Vivre des ménages, qui représente la somme demeurant disponible par jour pour chaque membre d'un ménage, une fois prises en compte les dépenses incompressibles. Ainsi, lorsqu'un ménage est avant relogement au-dessus du seuil de 6,50 euros, il ne devra pas descendre en dessous après relogement. De plus, lorsqu'un ménage est avant relogement au-dessous de ce seuil, sa situation ne devra pas être dégradée par le relogement. Une veille et un suivi particuliers devront également être assurés afin de limiter les cas d'augmentation de taux d'effort > 30 % cumulés avec une chute de reste à vivre de plus de 2 euros (pour un RAV < 10 euros/jour/personne). Les partenaires veilleront au respect de ces critères financiers en utilisant l'outil de suivi des relogements, dans le cadre notamment des groupes techniques de relogements mis en place sur chaque projet. L'analyse de ces critères fera également l'objet d'une évaluation dans le cadre des revues de projet annuelles et des points d'étape. Un suivi financier des familles fragilisées, et notamment de leur inscription éventuelle dans des procédures de FSL, doit également être mis en place.

2.4 Quartiers anciens dégradés :

Concernant les spécificités de l'intervention en quartiers anciens dégradés, les contacts avec les occupants doivent absolument précéder les démarches du service foncier de l'opérateur en charge des acquisitions et/ou de l'aménagement auprès des propriétaires. Cela doit requérir une attention particulière relativement aux communications sur le projet qui sont réalisées par le porteur de projet car certains associent les habitants avant la signature de convention, quand d'autres le font après. Les relogements doivent être assurés par la collectivité plutôt que par le propriétaire, singulièrement quand il s'agit de logements indignes. Il convient par ailleurs d'avoir une attention particulière aux conditions de relogement des locataires propriétaires occupants précaires.

III - Relogement dans le neuf

L'importance d'offrir un parcours résidentiel ascendant aux ménages des logements démolis ou réhabilités se traduit dans le règlement général de l'ANRU par une orientation prioritaire de ces ménages vers des logements neufs ou conventionnés depuis moins de 5 ans.

3.1 Règles de relogement dans le neuf :

Le règlement général relatif au NPNRU ne comporte plus d'objectif quantifié de relogement dans le neuf mais incite les bailleurs à reloger les ménages dans le neuf (ou conventionné de moins de 5 ans), via la mise en place d'une compensation financière sous forme d'indemnité pour minoration de loyer accordée à l'organisme HLM dès lors qu'il relogé le ménage dans le neuf (ou moins de 5 ans) et que le loyer inscrit dans le bail du ménage relogé est fixé au maximum au plafond de loyer pour l'attribution de l'APL (aide personnalisée au logement). Cette indemnité correspond à un montant forfaitaire modulable selon la typologie du logement par ménage relogé de façon définitive (1500 euros pour un T1/T2, 4000 euros pour un T3/T4, 5000 euros pour un T5).

La reconstitution de l'offre à l'échelle de l'agglomération et la possibilité de mutualiser l'offre neuve ANRU droit commun devraient permettre de favoriser la mobilisation du parc de l'ensemble des organismes HLM au profit du relogement. Le stock d'offre nouvelle mobilisable pour le relogement sera mécaniquement augmenté, et permettra d'accélérer le rythme du relogement (qui représentait une contrainte forte pour le PNRU). Dans ce cadre, l'arrivée de nouveaux bailleurs dans les agglomérations pourrait fournir l'occasion d'augmenter la production en la liant à des obligations de relogement des ménages issus des démolitions pour favoriser l'interbailleur.

Si l'ambition de relogement dans le neuf nécessite la production d'une offre neuve suffisante pour permettre d'accueillir un nombre suffisant de ménages issus des démolitions, elle requiert aussi une programmation adéquate, afin d'une part de correspondre aux besoins, souhaits et capacités financières des ménages à reloger, et d'autre part participer à la stratégie de rééquilibrage du peuplement souhaitée à l'échelle de l'agglomération (cf. point suivant).

3.2 Qualité et suivi de l'offre neuve :

Le relogement dans le neuf ne doit pas dégrader les conditions économiques des ménages relogés (cf supra). Cela suppose la production d'une offre de PLAI suffisante à l'échelle des agglomérations, à la fois en reconstitution de l'offre (60% de PLAI exigés par le règlement de l'ANRU) et en offre nouvelle. D'autre part, afin de tendre vers l'objectif de mixité recherché et de favoriser la mobilité des ménages en dehors des quartiers prioritaires, la programmation des logements neufs devra être répartie de façon équilibrée à l'échelle du territoire. Dans ce cadre, le principe NPNRU de reconstitution de l'offre locative sociale en dehors des QPV (cf. partie I, point 1.2.2) devrait permettre d'orienter de manière pertinente la programmation de l'offre. Pour autant, afin de permettre l'intégration « durable » des ménages relogés dans ces nouveaux quartiers, il importe que le travail de programmation de l'offre intègre une phase importante de réflexion sur l'identification de secteurs potentiels d'accueil (proximité transports, écoles, services, commerces adaptés) en lien avec les besoins des habitants exprimés à l'issue des diagnostics de fonctionnement social des quartiers.

A l'échelle plus fine de chaque programme (résidence, îlot), il faudra également veiller à ne pas produire de déséquilibres de peuplement, en concentrant à titre d'exemple dans un même ensemble locatif des ménages cumulant diverses formes de difficultés socio-économiques.

Afin d'avoir une visibilité sur ces questions, l'ensemble des partenaires s'engagent à suivre la programmation de cette offre ainsi que son peuplement, à travers le développement d'outils de suivi à prévoir/construire à l'échelle de l'agglomération.

IV - Rythme du relogement

La prise en compte du temps et sa maîtrise par l'ensemble des partenaires réunis autour du projet est une donnée essentielle qui conditionnera la réussite du programme. En effet, l'exigence d'une transformation rapide des quartiers se pose en priorité dans l'intérêt des habitants de ces quartiers à qui il est urgent d'apporter des réponses concrètes et visibles d'amélioration de leur cadre de vie.

4.1 Anticipation des risques :

Dans cette perspective, l'avancement du relogement est une variable déterminante pour la bonne mise en œuvre du projet. Il doit être intégré aux outils OPCU pour permettre d'avoir une visibilité sur son étroite articulation avec les autres opérations du projet (opérations de construction, de démolition, d'aménagement...).

Les deux principaux risques de dérapage identifiés qui peuvent constituer des freins importants à l'avancement du relogement sont les suivants :

- d'une part, la capacité à disposer d'une offre de relogement suffisante (quantitativement et qualitativement du point de vue des typologies, surfaces, localisations offertes) ce qui suppose d'anticiper suffisamment en amont du projet la programmation des constructions neuves et
- d'autre part d'organiser une gestion locative prévisionnelle des attributions dans le parc existant en fonction de ses spécificités (parc, vacance, rotation). Sur ce point, comme évoqué plus haut, la mobilisation de l'offre neuve à une échelle plus large dans le cadre du NPNRU (tous bailleurs confondus, échelle agglomération, mutualisation entre reconstitution de l'offre et droit commun) devrait permettre d'augmenter le stock d'offre disponible et par conséquent faciliter le rythme du relogement.

La gestion des relogements identifiés comme difficiles est un facteur important de blocage du projet, soit du fait de situations sociales détectées difficiles qui réduisent le choix des possibles en termes d'offre mobilisable, soit du fait des refus successifs exprimés par les locataires. La bonne maîtrise de ce dernier facteur dépendra notamment de la capacité des partenaires à anticiper au mieux ces risques au moment de l'enquête sociale (cf II- Protection des locataires). Cela nécessite de la part du bailleur à la fois une bonne connaissance de son public mais aussi une capacité à tisser un lien de confiance avec les habitants afin de désamorcer au mieux les blocages. De ce point de vue, la mise en place d'une animation « collective » des relogements représente une opportunité essentielle pour aider à lever les blocages en rassurant les ménages.

Dans le cas d'un blocage (refus successifs et absence de dialogue avec le ménage), il est nécessaire que les partenaires tiennent la même position vis-à-vis du ménage et l'expose par un courrier conjointement signé et éventuellement un entretien de médiation.

4.2 Stratégie de relogement et partenariat :

La structuration du partenariat autour du projet de relogement est indispensable. Les partenaires de la démarche doivent s'engager à mobiliser toutes les opportunités de relogement, en interbailleurs et en intercommunal, au service du rééquilibrage socio-spatial

des territoires, en lien avec les politiques d'attribution et le plan partenarial de gestion de la demande et d'information du demandeur (PPGDID).

Pour être efficace, les modalités opérationnelles de mise en œuvre de cette stratégie devront être établies et partagées. En effet, le relogement étant un processus au long court, sa maîtrise opérationnelle est essentielle pour celle des opérations associées et pour le planning global du projet.

Au travers des outils à déployer, la stratégie de relogement devra donc définir le nombre de ménages à reloger, le phasage prévisionnel des relogements, la nature, la localisation et la disponibilité effective des logements. Pour rendre son utilisation pertinente dans le cadre du NPNRU, le plan stratégique de relogement (PSR) utilisé dans le PNRU, comme outil prospectif permettant d'anticiper les hypothèses (sur la production et le besoin en relogement) intégrera des données nouvelles telles que l'offre interbailleurs et de droit commun. Son caractère stratégique sera renforcé par la prise en compte des besoins de typologies.

L'outil d'observation dynamique des résidences créé par l'URH Hauts de France a vocation à se substituer au tableau de l'offre mobilisable (TOM) utilisé dans le PNRU. Permettant de caractériser le niveau de fragilité des résidences, il sera complété par une indication de la rotation par typologie dans les résidences offrant plusieurs types et conservera la segmentation du revenu < 20% du plafond PLUS figurant dans le TOM.

4.3 Gestion des immeubles durant le processus de relogement :

La gestion du relogement durant les différentes phases passe par la mise en œuvre d'un dispositif permettant de maintenir un environnement rassurant pour les habitants qui vivent dans les immeubles voués à démolition, et qui voient les bâtiments se vider au fur et à mesure de l'avancement du relogement. En effet, les départs progressifs des ménages relogés, les dispositions techniques prises, les risques de squats peuvent contribuer à installer un climat potentiellement inquiétant pour les ménages encore présents, et renforcent un sentiment d'abandon voire l'insécurité. Il convient donc de maintenir une présence sur le site, de s'assurer si nécessaire du passage régulier des forces de l'ordre et de garantir un niveau de prestations de nettoyage et de maintenance suffisant. L'organisation de « départs conjoints » pour les derniers ménages à reloger peut également permettre d'éviter que ceux-ci se retrouvent trop isolés dans une cage d'escalier.

Il pourrait également être envisagé de transformer à titre temporaire des espaces libérés (locaux ou logements) pour les mettre à disposition d'associations reconnues pour leur action dans le cadre de la politique de la ville, tout en restant évidemment prudent pour éviter la création d'un besoin qui ne pourrait pas être satisfait par la suite.

Textes de référence :

- Loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine
- Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
- Décisions du comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté des 6 mars 2015, 26 octobre 2015 et 13 avril 2016
- Loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

Liste des destinataires :

- Monsieur le Président de la Communauté d'Agglomération du Douaisis
- Monsieur le Président de la Communauté d'Agglomération Maubeuge Val de Sambre
- Monsieur le Président de la Communauté d'Agglomération de la Porte du Hainaut
- Monsieur le Président de la Communauté d'Agglomération de Valenciennes Métropole
- Monsieur le Président de la Communauté Urbaine de Dunkerque
- Monsieur le Président de la Métropole Européenne de Lille
- Monsieur le Maire de Fourmies
- Monsieur le Directeur général de l'OPH de Fourmies
- Monsieur le Directeur général de l'OPH Lille Métropole Habitat
- Monsieur le Directeur général de l'OPH Partenord Habitat
- Monsieur le Directeur de la SA d'HLM Maison Flamande
- Monsieur le Président du Directoire de la SA d'HLM Habitat du Nord
- Monsieur le Directeur général de la SA d'HLM Immobilière Nord-Artois
- Monsieur le Directeur général de la SA d'HLM l'Avesnoise
- Monsieur le Directeur général de la SA d'HLM Promocil
- Monsieur le Directeur général de la SA d'HLM Vilogia
- Monsieur le Président du Directoire de la SA d'HLM Logis Métropole
- Monsieur le Directeur général de la SA d'HLM SRCJ
- Monsieur le Président du Directoire de la SA d'HLM SIA Habitat
- Madame la Directrice générale de la SA d'HLM Cottage social des Flandres
- Monsieur le Directeur général de la SA d'HLM Norévie
- Monsieur le Directeur général de la SA d'HLM ICF Nord-Est
- Monsieur le Président du Directoire de la Société Immobilière Grand Hainaut
- Madame la Directrice de l'Union Régionale pour l'Habitat des Hauts de France