

Réussir le relogement des habitants en copropriété

14 décembre 2018

ÉDITO//PAR FLORENCE DE MAUSSION,
NICOLE MAURY ET NICOLAS ROUSSEAU,
COPILOTES DU GT POLITIQUES SOCIALES



◀ Nicolas ROUSSEAU
Chargé de mission
SOLIHA
et co-animateur de l'atelier

Le groupe de travail *Politiques sociales (GT Social)* du *Forum des politiques de l'habitat privé (Forum PHP)* a comme sujet d'étude l'accès au parc locatif privé des ménages en difficultés (économiques, sociales, financières, ...).

Début 2018, mission a été donnée à ce groupe de travail d'investiguer la thématique de l'accompagnement social et juridique en matière de relogement en copropriété en vue de nourrir le futur plan copropriété, dénommé *Plan Initiative Copropriétés* depuis. Divers témoignages en matière de relogement - massif ou non -, dans le cadre de recyclage de copropriétés ou non, ont été entendus. Un recueil des fiches d'expériences est disponible en téléchargement sur www.forumhabitatprive.org.

En complément, un atelier a été organisé le 14 décembre 2018 pour poursuivre les partages d'expériences.

Nombre de responsables habitat d'intercommunalités s'interrogent en effet sur les modalités de relogement des habitants de petites ou grandes copropriétés, vouées partiellement ou totalement à la démolition à plus ou moins court-terme :

- Comment s'organiser ?
- Quels sont les opérateurs ?
- Quelles sont les obligations à satisfaire ?
- Quid des coûts ?
- Quand et comment communiquer ? .

Cet atelier a permis, à travers les témoignages exprimés, de leur donner plusieurs clés pour anticiper et ainsi optimiser le relogement. ■



◀ Une cinquantaine de professionnels de l'habitat ont participé à l'atelier du 14 décembre 2018.

RELOGEMENT EN COPROPRIÉTÉ,
DANS QUEL CONTEXTE ?

P.4

POSER LE CADRE EN PHASE
PRÉ-OPÉRATIONNELLE

P.6 À 11

L'ÉPREUVE DE LA PHASE
OPÉRATIONNELLE

P.12 À 21

PHASE POST-OPÉRATIONNELLE :
BILAN ET ÉVALUATION
DES RELOGEMENTS

P.22 À 24

RELOGEMENT EN COPROPRIÉTÉ, DANS QUEL CONTEXTE ?// INTERVENTION DE SOLIHA



◀ Nicolas ROUSSEAU
coordinateur conduite de
projets de territoires
à la Fédération SOLIHA

L'ATELIER : UN PÉRIMÈTRE PLUS OUVERT QUE LA COMMANDE INITIALE

Le parti pris, pour organiser cet atelier, a été de rendre compte de la diversité des expériences en matière de relogement en copropriété. De ce fait, pour élaborer le programme de l'atelier, le choix s'est porté sur un périmètre plus large que celui du relogement massif en copropriété dans le cadre du recyclage, au-delà donc des 14 sites du *Plan initiatives copropriétés (PIC)* suivis nationalement, en ciblant :

- les copropriétés de taille variable
- concernées, le cas échéant, par des démolitions partielles ou totales
- et nécessitant un relogement ponctuel ou plus conséquent.

L'objectif de l'atelier est de donner les clés pour réussir une opération de relogement en copropriété, petite ou grande, à court ou moyen terme, mais aussi de partager les interrogations des participants.

L'atelier a été séquencé selon un déroulé chronologique, suivant chaque phase du processus de relogement :

- en amont pour poser le cadre
- pendant la phase opérationnelle,
- et enfin en phase post-opérationnelle pour dresser le bilan et évaluer.

RELOGEMENT EN COPROPRIÉTÉ : DIVERS CAS DE FIGURE

La problématique du relogement en copropriété peut se poser dans des contextes divers.

Le relogement peut être à réaliser

- **en urgence** - ou non - dans le cadre de procédures de péril, d'insalubrité dont *RHI-THIRORI*
- dans des copropriétés en **dispositifs incitatifs ou coercitifs** : carence, plan de sauvegarde, *ORCOD-IN* (Grigny, Clichy-sous-Bois)
- dans le cadre de **procédures d'aménagement**, en *NPNRU* ou non
- avec des **démolitions** partielles ou totales et/ou recyclage
- avec un **portage** de redressement, massif ou ponctuel.

Pour chaque cas, cela nécessite de trouver des solutions différentes de relogement définitif et/ou provisoire ou d'hébergement.

Réussir le relogement en copropriété suppose donc de parvenir à quantifier et qualifier localement tous ces besoins de relogement. Mais comment opérer ?

Réponses à travers plusieurs témoignages relatés ci-après. ■

POSER LE CADRE EN PHASE PRÉ-OPÉRATIONNELLE

INTERVENTIONS//

ANRU/P.6

AGGLO GRAND CALAIS, TERRES ET MERS
ET CABINET HURBA/P.9



◀ Joëlle BONEU
directrice des ORCOD
à l'EPFIF
a joué le rôle du grand témoin avec sa
collaboratrice Fatima OUCHEN



◀ Alice COLLET
chargée de mission cohésion
sociale et gestion urbaine
à l'ANRU

DU PNRU AU NPNRU: ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES EXPÉRIENCES

L'ambition du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) est de mieux articuler les dimensions urbaines, sociales et économiques des projets de renouvellement urbain, afin de mettre les investissements au service d'une transformation urbaine et sociale des quartiers concernés et des personnes qui y résident. Autre évolution: le relogement n'est plus porté de manière isolée, mais devient un paramètre d'une politique plus large de rééquilibrage de l'occupation sociale portée par la conférence intercommunale du logement (CIL).

Tirer enseignements du PNRU

On dispose jusqu'à présent principalement de bilans quantitatifs sur le relogement car son volet qualitatif a été moins souvent appréhendé et le plus souvent « à dire d'experts ». L'objectif est donc de mieux traiter l'aspect qualitatif du relogement dans le NPNRU.

1. Une dimension psychologique à prendre en compte...

L'accompagnement des ménages concernés par le relogement est essentiel pour les amener à se projeter et qualifier leurs besoins et souhaits de relogement. Ces personnes n'ont en effet rien demandé. Le relogement s'impose à elles, générant souvent au départ peur, inquiétude et frustration, d'autant plus que certaines sont en difficultés socio-économique (santé, emploi...), familiales, administratives ou résidentielles (situations de sur ou de sous-occupation, demandes de mutations non satisfaites etc.). Le relogement met en évidence tous les problèmes auxquels elles sont confrontées. Aussi, leur capacité de projection dans un parcours de relogement nécessite du temps et dépend de l'information et des propositions qui leur sont formulées (phénomène d'autocensure fréquent).

... pour apaiser un sentiment d'insécurité résidentielle et construire des parcours choisis.

Il y a un réel enjeu à expliciter le sens du relogement, les causes des opérations de démolition envisagées et l'impact sur le cadre de vie du quartier. Cela ne va pas de soi pour les ménages qui subissent le relogement et s'estiment délogés. Le relogement est en effet contraint et suscite dans un premier temps un véritable sentiment d'insécurité résidentielle. Aussi, l'information et l'accompagnement du relogement doivent aider à faire comprendre les raisons de l'opération et à construire un parcours choisi plutôt que subi.

2. La nécessaire maîtrise opérationnelle

Le pilotage et le suivi du relogement doivent se réaliser dans un calendrier clair et maîtrisé. Dans les opérations de relogement en copropriété, il faut savoir trouver l'offre de relogement disponible, ce qui

est *a priori* plus complexe que dans le parc social. Le phasage des différentes opérations de relogement doit être défini au préalable, lors de l'élaboration de la stratégie: doit-on reloger tout le monde en même temps ? A-t-on besoin d'une offre temporaire ? Quels sont les réservataires et quelle est l'offre de logement mobilisable ?

3. Initier une réflexion sur les parcours résidentiels

Le PNRU a eu des effets limités en termes de rééquilibrage de l'occupation sociale des quartiers concernés. L'objectif du NPNRU est de ne pas reconcentrer la pauvreté dans les quartiers en difficulté et de corriger les défauts de mobilité et les effets ségrégatifs internes au parc social. Il y a ainsi un enjeu de mieux articuler relogements et attributions dans le NPNRU pour contribuer aux équilibres de peuplement. Autre élément de nouveauté: le NPNRU a des attentes sur la stratégie d'attribution, qui fait partie intégrante des éléments d'appréciation du projet.

Des évolutions dans le cadre du NPNRU

L'ANRU a des attentes fortes concernant la qualité de la stratégie de relogement portée par le porteur de projet et ses partenaires locaux. Le relogement s'inscrit dans un projet global de renouvellement urbain, qui vise la reconquête sociale et urbaine des quartiers, qui s'appuie sur différents leviers, notamment l'offre d'habitat, les politiques d'attribution et de mobilité résidentielle et les autres politiques locales agissant sur le contexte et l'attractivité du quartier.

Les intercommunalités pilotes de la démarche

Avec le NPNRU, les EPCI sont les porteurs du projet du renouvellement urbain. À ce titre, ils sont garants de la qualité du relogement proposé aux ménages et pilotes de la stratégie de relogement. Cela signifie une mobilisation de l'ensemble de l'offre et des acteurs à l'échelle intercommunale (bailleurs, communes, autres réservataires) et cela implique un changement d'échelle et de posture de la collectivité et des acteurs présents sur le territoire. Le pilotage du relogement à l'échelle intercommunale, en favorisant les parcours inter-bailleurs et inter-réservataires, ouvre les opportunités résidentielles pour les ménages.

Relogement intégré aux politiques et processus d'attribution

Tout d'abord le relogement est intégré dans les politiques d'attribution fixées par la CIL (art.97 loi ALUR). Les objectifs de relogement sont définis dans le document cadre des CIL. D'un point de vue opérationnel, les ménages relogés sont enregistrés dans le fichier du SNE (système national d'enregistrement) et un passage en CAL (commission d'attribution du logement) est recommandé.

Parc privé et public concernés

La prise en compte de l'ensemble des opérations générant relogement (démolitions, requalifications etc.) dans la stratégie intercommunale est également attendue. Il y a un enjeu d'équité entre les ménages, qu'ils soient issus du parc privé ou social. Les objectifs de qualité et l'offre mobilisée doivent être communs à ces deux types de logement.

Objectifs locaux de qualité

Autre évolution significative pour le *NPNRU*: le pilotage du relogement s'établit à partir d'objectifs locaux de qualité. Il faut réfléchir le plus en amont possible sur ce qui fera qualité pour le relogement, son impact financier pour les ménages (maîtrise du reste à charge), les marges de manœuvre et difficultés pour les ménages. Quatre critères sont définis à l'échelle nationale, pour lesquels il est attendu que les porteurs de projets définissent des cibles locales: maîtrise du reste à charge, part de relogement dans le parc social neuf ou de moins de 5 ans, part de relogement hors QPV et part de relogement hors site en renouvellement urbain. Des objectifs locaux de qualité complémentaires peuvent être établis, tels que le rapprochement du lieu de travail, de réseaux familiaux, de nouveaux services ou de qualité du logement, de décohabitation, d'accession à la propriété, etc. Pour cela un diagnostic du contexte, des ménages concernés et de l'offre mobilisable doivent être établis, à partir du bilan des précédents projets de rénovation urbaine (le cas échéant) et de l'identification des besoins lié aux opérations générant du relogement, sur le parc social et le parc privé.

Hiérarchiser les publics prioritaires

Dans ces démarches deux points sont cruciaux et doivent faire l'objet d'une grande vigilance. L'articulation entre les ménages relogés et les publics prioritaires. Les ménages hors des opérations ANRU ne sont pas prioritaires selon les termes de la loi. Cependant, il faut procéder à une hiérarchisation de l'ensemble des publics prioritaires au sens du code de la construction et de l'habitation (*CCH*): ménages relogés, les primo-attributaires et les demandeurs de mutation. C'est une clé complexe à mettre en œuvre. Il faut chercher la cohérence entre les objectifs de relogement et ceux de l'attribution des logements.

Une stratégie de relogement explicitée dans le document cadre de la CIL et la CIA, en sus de la charte de relogement, qui reste fortement recommandée

Le relogement se traduit en termes conventionnels et réglementaires dans le document cadre de la *CIL* et de la *CIA* (commission intercommunale d'attribution). Dans la convention pluriannuelle de renouvellement urbain, un article est dédié à la stratégie de relogement et les attendus sont précisés dans le règlement général de l'ANRU relatif au *NPNRU* (Titre I—Article 4). La charte de relogement ne constitue plus un document obligatoire mais de nombreux porteurs de projet continuent à l'établir car elle permet de poser les engagements concrets de chacun et le processus opérationnel.

Un dispositif de pilotage, de mise en œuvre opérationnelle et de suivi, clair

Quel est le rôle de chacun ? Qui accompagne les ménages ? À quelle phase ? Avec quelle relation avec les autres acteurs ? Dans le cadre de la mutualisation d'une *MOUS* (maîtrise d'œuvre

urbaine et sociale) pour tous les opérateurs ? Concernant le suivi, l'outil *RIME* est proposé et souhaité par l'ANRU, comme outil commun à l'ensemble des maîtres d'ouvrage et opérateurs.

Penser la communication et les modalités de concertation

Dans le cadre réglementaire la concertation est obligatoire avec les locataires en amont des opérations de démolition (article 44 quater de la loi du 23 décembre 1986) autour des conditions spécifiques de relogement. Les associations de locataires peuvent intervenir à la *CIL* pour la définition et le suivi de la stratégie de relogement. Le relogement s'inscrit également dans la co-construction du projet avec les habitants et usagers du quartier et leurs représentants (associations de locataires, conseils citoyens). Des représentants des conseils citoyens peuvent participer aux instances de pilotage et mise en œuvre du projet, les maisons de projet y prendre une part active.

En résumé:

Les 5 indispensables à la mise en œuvre du relogement :

- Une stratégie élaborée à l'échelle intercommunale, structurée autour d'engagements des partenaires (offre mobilisée, moyens) et d'objectifs locaux de qualité, assortie d'un plan de communication.
- Un dispositif d'accompagnement individuel et collectif des ménages
- Un dispositif de mise en œuvre opérationnelle intégré au processus d'attribution, avec des instances dédiées (mobilisation de l'offre, rapprochement offre de logement/demandes des ménages, lien avec les *CAL*, etc.)
- Un dispositif de suivi de l'atteinte des objectifs et des délais de mise en œuvre (réorientation le cas échéant)
- Un dispositif d'évaluation (satisfaction des ménages, équilibres de peuplement, évolution des pratiques, etc.) ■

ÉCHANGES

Question :

Quels sont les spécificités, les conseils plus précis sur le relogement lié aux opérations en copropriétés ?

Réponse :

Les seuls retours sur les copropriétés concernent les quartiers en *PNRQAD* (programme national de requalification des quartiers anciens dégradés).

La question de la mobilisation de l'offre est plus complexe et pourtant essentielle dans la maîtrise du relogement. La résolution des problématiques administratives et sociales, notamment pour les propriétaires-occupants, sont au centre de nombreuses difficultés de relogement.

Toutefois, le relogement peut constituer une vraie opportunité. Les solutions de relogement ne passent pas seulement par le parc public. Reste la question de l'adhésion au projet de relogement, plus délicate. L'accompagnement des ménages constitue un levier et l'amélioration de la qualité du logement une perspective à faire valoir. ■

en savoir +

sur le bilan du *PNRU* et le *NPNRU*, consulter le [recueil](#) p. 6 et suivantes

POSER LE CADRE EN PHASE PRÉ-OPÉRATIONNELLE // GRAND TÉMOIN



◀ Joëlle BONEU
directrice des ORCOD
à l'EPFIF,
invité comme grand témoin

Spécificités des copropriétés à partir de l'expérience des ORCOD-IN

Les difficultés sociales sont plus fortes en copropriété. Les populations sont extrêmement fragiles. Pour un ménage sur deux, le relogement connaît des freins importants, administratifs, juridiques, financiers, ... ce qui peut entraîner du retard dans le calendrier prévu pour l'opération.

1 400 relogements en 10 ans dont une centaine de ménages en urgence (arrêt de péril Ronsard).

Au *Chêne pointu*, il y a 20% de propriétaires-occupants et 80% de locataires. Tous deviennent locataires de l'EPFIF qui achète les logements dégradés, ce qui entraîne une obligation pour de les reloger. Mais la démarche et l'impact psychologique sont très différents si l'on est propriétaire-occupant ou locataire.

La mise en oeuvre du relogement est confiée à une MOUS avec un volet d'accompagnement social des ménages.

Pour le suivi opérationnel, plusieurs instances de pilotage ont été mises en place, dont un comité technique relogement, pour évaluer trimestriellement les forces et faiblesses des procédures mises en place avec les bailleurs sociaux, *Action Logement*, l'État, la ville, ...

Entre réalité et ambitions du NPNRU: des écarts

La concentration de la pauvreté n'est pas résolue. Les premières ORCOD-IN se déploient dans les quartiers les plus pauvres. Dans ces copropriétés dégradées, les ménages sont le plus souvent plus pauvres que ceux résidant dans le parc social. Ils n'ont pas accès au logement social car primo-arrivants ou du fait de freins, problèmes administratifs, financiers... bloquants. L'EPFIF n'est pas un bailleur social et ne possède pas d'autre patrimoine que celui qu'il rachète dans ces copropriétés dégradées. Il est donc indispensable de mobiliser les réservataires, les bailleurs sociaux, les collectivités pour constituer une offre.

Le pilotage intercommunal: une avancée notable

Il n'est pas encore aisé car les communes ou intercommunalités ont du mal à porter les politiques d'habitat dégradé et reportent la problématique vers l'État. La CIL ne s'approprie pas encore ces problématiques. Le portage politique reste un enjeu alors que le relogement constitue le principal facteur de réussite ou d'échec des ORCOD-IN.

Ne pas reloger signifie que des ménages restent dans des logements insalubres voire dangereux et bloquent le calendrier de l'opération.

Un rythme à soutenir... peu soutenable

Il faudrait que l'on procède à 140 relogements par an et l'objectif n'est pas encore atteint (environ la moitié). L'opération risque de durer au-delà de 10 ans, engendrant des millions de travaux pour maintenir en état minimal de sécurité des immeubles appelés à être démolis. Des pistes de travail sont en cours avec les partenaires pour optimiser les délais et la levée des freins.

Charges et loyers élevés en copropriété... et impayés

La grande majorité des ménages a des difficultés pour payer les charges (plus élevées que dans le logement social), ce qui constitue un frein à leur relogement. La gestion du portage locatif avant le relogement est un métier. La question des impayés doit être réglée en amont. L'EPFIF s'interroge sur des remises gracieuses pour que le ménage devienne relogeable. Ceci reviendrait au final moins cher que de payer des travaux d'entretien pour les maintenir dans ces logements dégradés.

Action Logement est un important réservataire dont la mobilisation reste un enjeu. Plus d'un ménage sur deux est salarié. Le relogement est le plus souvent réalisé sur le contingent de l'État. ■

en savoir +

sur l'expérience de l'EPFIF en ORCOD-IN, consulter le [recueil](#) p. 34 et suivantes



◀ Maryline THOMASSIN
cheffe de projet NPNRU
à Grand Calais, Terres et Mers

MIEUX PRENDRE EN COMPTE LA DIMENSION PSYCHOLOGIQUE, EXPÉRIENCE RÉUSSIE POUR UNE OPÉRATION DE RELOGEMENT À CALAIS

Une volonté de communiquer autrement

À Calais, le quartier prioritaire (QPV) du Fort Nieulay (5700 habitants), non ciblé dans le PNRU, va bénéficier d'un projet de rénovation urbaine dans le cadre du NPNRU. La ville et l'agglomération souhaitent accompagner les habitants dans les changements à venir.

Le protocole de préfiguration du Grand Calais a été signé le 10 mars 2017. Cette démarche novatrice d'écoute des habitants s'est inscrite dans la phase de programmation.

Le choix a été opéré fin 2016 de faire appel à un tiers, le cabinet Hurba, professionnels de la psychologie environnementale appliquée, sans la présence des élus et services communaux et communautaires. Ce retrait volontaire a permis de garantir une grande liberté d'expression des habitants.

Carte blanche donnée au cabinet Hurba pour aller au contact des habitants

La mission confiée au cabinet Hurba a porté sur le recueil et la retranscription de la voix des habitants.

L'équipe a ainsi été chargée de contribuer à :

- révéler, comprendre les émotions, les perceptions, les comportements des usagers du quartier
- identifier les principaux freins, les irritants, les problématiques ainsi que des attentes prioritaires des habitants.
- identifier les petites actions visibles et programmables à court terme (*quick win*) en cohérence avec les lourdes transformations programmées à moyen et long termes
- prévenir les risques de rejet, appréhender les résistances au changement, ménager les conditions d'appropriation des mutations à venir
- rendre les habitants acteurs de leur quartier, donc plus impliqués, grâce à des méthodologies propices à la co-construction
- assurer une bonne communication sur le projet, auprès des habitants
- rester soutien des habitants tout au long de la mise en œuvre du relogement.

La méthodologie du cabinet Hurba repose à la fois sur une approche sensible, qualitative et une démarche statistique, quantitative pour parvenir à un diagnostic global et *in fine* à l'élaboration collective de recommandations.

Prendre le pouls du quartier...

Pour Barbara ATTIA, directrice associée du cabinet Hurba, « *Le premier principe est de prendre le pouls du quartier, créer la rencontre, prendre et laisser le temps. Le bouche-à-oreille est essentiel.* »

Créer la rencontre avec les habitants

Les associations localement implantées, le conseil citoyen local ont permis d'identifier des contacts, d'ouvrir les portes des personnes. L'équipe est présente sur le quartier, se rend visible, déambule au marché, dans les commerces et autres lieux de rencontre du quartier. Dans un premier temps, des entretiens individuels sont proposés - d'environ une heure à partir d'un guide d'entretien semi-directif - où chacun se sent écouté et autorisé à parler.

Les entretiens permettent également à certains de devenir des ambassadeurs, relayant la démarche. L'ensemble est basé sur l'anonymat, la confidentialité et la retranscription neutre des propos recueillis.

Collecter et formaliser les ressentis

Concernant la démolition du bâtiment I Cronie dénommé *les Pilotis*, mémoire du quartier, l'équipe a tout d'abord cherché à recueillir les craintes et appréhensions, les facteurs de risques, les points de vigilance ainsi que les ressources et les souhaits pour pouvoir anticiper les changements à venir et identifier les facteurs de protection, de réussite pour créer des appuis et des leviers lors de la phase opérationnelle.

Les *verbatim* permettent d'illustrer les ressentis recueillis témoignant du sentiment d'appartenance

- « *J'ai l'habitude de mon quartier, je suis née ici et je ne partirai pas du Fort* »
- « *Je suis fière de mon quartier, j'appartiens à une communauté dans mon immeuble.* »
- « *Ce que j'apprécie le plus c'est l'esprit de quartier, c'est très familial.* »

de l'aptitude ou non au changement

- « *Je vais être triste* » ; « *Ça va faire drôle de changer* »
- « *C'est mieux comme cela, ils vont pouvoir égayer le quartier.* »

mais aussi leurs craintes actuelles (dangerosité du bâtiment) ou futures quand aux solutions de relogement proposées

- « *On a l'impression que le bâtiment bouge quand il y a un coup de vent* »
- « *J'espère qu'on va assister à cela* »
- « *J'espère qu'on ne va pas nous mettre n'importe où.* »

**POSER LE CADRE
EN PHASE PRÉ-OPÉRATIONNELLE // CALAIS HURBA**



◀ Barbara ATTIA
Présidente
du cabinet HURBA

► **...disposer d'indicateurs chiffrés**

Révéler les usages, les ressources mobilisables

En complément de cette approche qualitative, Hurba élabore des indicateurs chiffrés et partagés pour appréhender les différents facteurs auxquels sont confrontés les habitants.

En amont de la phase travaux, un questionnaire est proposé pour ce faire aux habitants concernés sur trois thèmes : le logement, le quartier et le stress psychologique.

Cela permet d'identifier les facteurs entraînant un bien-être urbain ou *a contrario* un stress pour les habitants compte tenu de leur environnement immédiat, mais aussi de faire ressortir les attentes et les besoins exprimés en fonction de leur expérience individuelle de l'espace urbain.

La cartographie réalisée en synthèse pointe les ressources les plus importantes pour les habitants et les plus performantes dans leur quotidien, pour chacun des segments de la population étudiée (famille nombreuse, parent isolé, célibataire, retraité,...). Plus la ressource est bien notée plus elle est performante.

Ainsi ceci permet de visualiser les ressources à développer et à préserver.

Concernant le logement, l'indicateur de la qualité de vie par rapport au logement (IQVL) isole les ressources importantes au regard de la qualité de vie par rapport au logement et en mesure la performance.

Rendre la mesure de l'impact des travaux possible

Ces outils permettent d'établir un plan d'action au plus près des besoins réels des habitants et de mesurer l'impact de l'opération si l'enquête est réalisée avant et après l'opération.

Co-élaborer un guide de recommandations urbaines

Dans le quartier du Fort Nieulay, l'analyse des ressentis collectés conduit à l'élaboration d'un premier guide des recommandations.

Plusieurs réunions collectives programmées

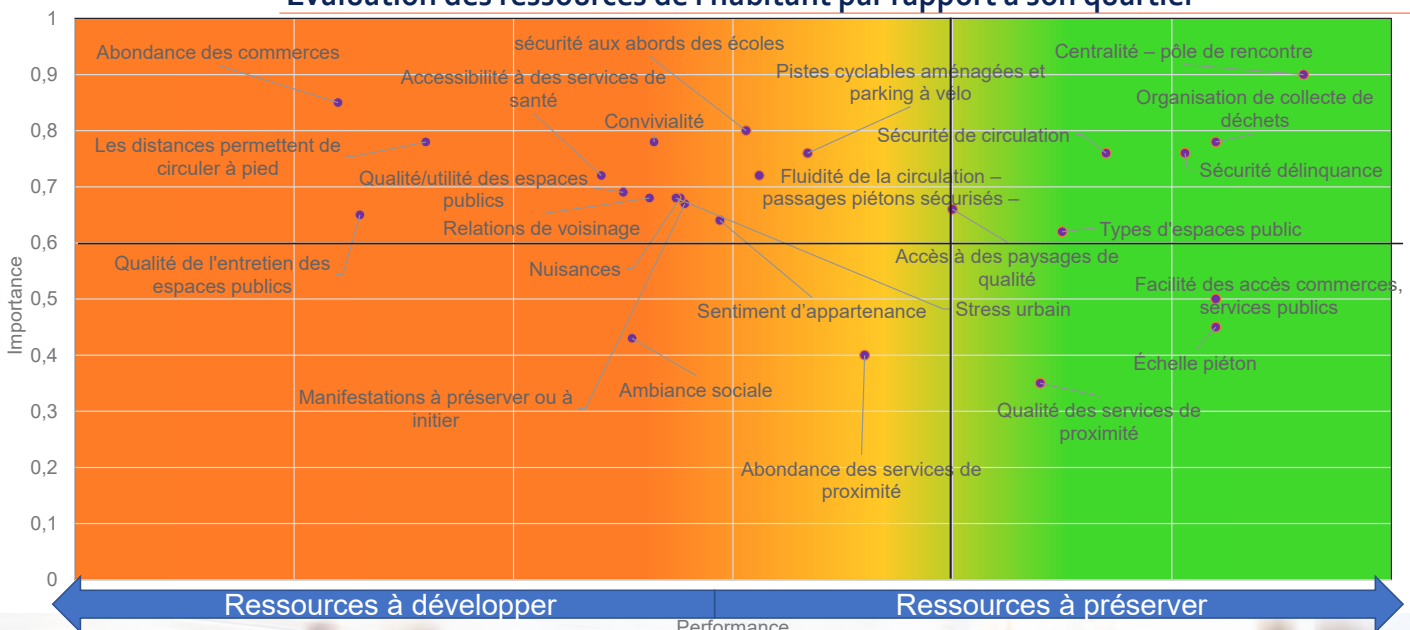
La première permet à chacun de se positionner sur l'analyse et les recommandations proposées. Des boîtiers de vote permettent à chacun de répondre anonymement, sans devoir s'exprimer oralement. Lors de la seconde réunion, les groupes travaillent sur des plans pour identifier les lieux agréables et désagréables (propreté, sécurité, ...).

À l'issue de ces réunions, un guide des recommandations a été remis à la ville de Calais listant notamment des petits travaux à mener (*quick win*) pour montrer puis entretenir la dynamique de requalification en marche.



MÉTHODOLOGIE DU QUESTIONNAIRE - EXTRAIT

Evaluation des ressources de l'habitant par rapport à son quartier



Les points sont les ressources qui contribuent à la satisfaction de l'habitant par rapport à son quartier. Plus les points sont hauts dans la carte, plus ils sont corrélés à la satisfaction par rapport au quartier. Plus le point est vers la droite, plus la ressource apparaît performante (bien notée). Ainsi ce qui est en haut à gauche est à développer et ce qui est en haut à droite est à préserver. Les points en bas contribuent moins à la satisfaction.

L'ÉPREUVE DE LA PHASE OPÉRATIONNELLE

INTERVENTIONS //

ANIL / P.13

GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE / P.15

SOREQA / P.17



◀ Nicole MAURY
chargée de mission
à l'ANIL

RELOGEMENT : CADRE JURIDIQUE ET MÉNAGES ÉLIGIBLES

Quel est le cadre juridique du relogement et de l'hébergement des occupants en copropriété ?

De multiples montages opérationnels peuvent être envisagés. Cependant, d'un point de vue législatif et réglementaire, les dispositions relatives au relogement et à l'hébergement relèvent d'un nombre de textes restreint qu'il s'agisse de copropriété ou non.

Le relogement peut résulter de :

- de mesures de police spéciale de la lutte contre l'habitat indigne (LHI) : insalubrité, péril et autres polices spéciales.
- d'opérations d'aménagement relevant du Code de l'urbanisme (article L. 314-1 du CU) ou du Code de la construction et de l'habitation (CCH) telles que les opérations de restauration immobilière (article L. 313-4 du CCH).
- d'une procédure d'expropriation, qu'elle soit classique (article L.423-1 du Code de l'expropriation), loi Vivien (expropriation simplifiée pour résorption de l'habitat insalubre) ou consécutive d'une procédure de carence.

Quels sont les occupants protégés ?

Une liste minimale légale de bénéficiaires, élargie localement

L'article L.521-1 du CCH définit le public cible protégé. Cette liste peut être élargie par convention, dans le cadre d'une charte et/ou via des objectifs locaux de qualité, tels que prévus dans le NPNRU.

Justifier d'un droit d'occupation

L'article L.521-1 du CCH mentionne ainsi :

- les locataires d'un logement vide ou logement meublé que le bail soit écrit ou verbal. Il faut dans ce cas amener la preuve de l'existence de ce bail verbal pour faire valoir ses droits de protection et de relogement ;
- les occupants de bonne foi de locaux à usage d'habitation ou de locaux d'hébergement ;
- les occupants des hôtels meublés ;
- les titulaires d'un droit réel conférant l'usage (propriétaires mais également usufruitiers, sous-locataires).

Y être domicilié à titre de résidence principale

L'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 précise que : « La résidence principale est entendue comme le logement occupé au

moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation. »

Selon la doctrine fiscale, l'habitation principale doit s'entendre comme le logement où les contribuables résident habituellement et effectivement.

Occupant de bonne foi ou de mauvaise foi : plus délicat.

Si l'occupation ne doit pas intervenir en fraude par rapport au droit du propriétaire, le Code civil indique que la bonne foi est toujours présumée car c'est une notion subjective, non précisée juridiquement, et donc à apprécier au cas par cas.

Le plus souvent la proposition est inversée.

La mauvaise foi devra être étayée par la personne qui conteste la présomption de bonne foi. Dans le cas de l'habitat indigne, le propriétaire qui ne veut pas assurer l'hébergement ou le relogement de ses locataires devra apporter la preuve de la mauvaise foi des occupants pour qu'ils ne bénéficient pas du droit au relogement. Cette dernière peut résulter d'une décision de justice rendue de manière définitive (jugement d'expulsion).

Dans le cas d'une procédure engagée pour défaut de paiement du loyer, la notion de mauvaise foi est plus délicate. La jurisprudence se développe en matière de DALO et de surendettement. La cour de cassation a ainsi statué sur l'évolutivité de la notion de mauvaise foi, c'est-à-dire l'occupant est de mauvaise foi quand il n'a pas payé son loyer mais de bonne foi pour le recours au DALO ou à la protection au titre du surendettement.

Il n'y a pas de jurisprudence concernant l'habitat indigne. Fin 2018, on considère que si la résiliation du bail est intervenue avant la prise de l'arrêté, la personne est de mauvaise foi et ne doit pas être relogée.

Quid des occupants étrangers en situation irrégulière ?

Dans les opérations d'aménagement et celles de lutte contre l'habitat indigne, le relogement ou l'hébergement temporaire des étrangers en situation irrégulière relève de l'ordre public social et ne peut être constitutif d'un délit d'aide au séjour irrégulier (cf l'article L.622-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et les jugements par la CA de Paris du 16.12.2010 et la Cour de cassation, troisième chambre civile du 12.09.2012).

Une question prioritaire de constitutionnalité a précisé que l'obligation de relogement des étrangers en situation irrégulière

- lière à la charge de l'aménageur est conforme à la Constitution (QPC n° 2016-581 du 05 octobre 2016). Mais dans la réalité ce cadre proposé est difficile car, par exemple, incompatible avec l'accès au parc social. Impossible d'y reloger des personnes sans titre de séjour. Dans le parc privé le relogement sera également difficile. Les personnes en situation irrégulière ne sont pas éligibles aux dispositifs d'intermédiation locative *SOLIBAIL*, par exemple.

Qui doit reloger ou héberger ?

Concernant les débiteurs de l'obligation d'hébergement ou de relogement, des nuances existent selon la typologie des opérations.

En opération de *LHI*, les personnes responsables, notamment financièrement du relogement ou de l'hébergement, sont :

- le propriétaire bailleur vis-à-vis des locataires ou occupants de bonne foi ;
- le gestionnaire d'une structure d'hébergement vis-à-vis des personnes hébergées titulaires d'un contrat, ou occupants de bonne foi ;
- l'exploitant ou propriétaire d'un établissement hôtelier (hôtels meublés, par exemple) vis-à-vis des locataires ou occupants de bonne foi ;
- le logeur celui qui a mis les locaux à disposition ;

En cas de vente du logement après arrêté, l'acquéreur et le vendeur sont solidaires pour le recouvrement du paiement des frais d'hébergement et de relogement que la collectivité aurait avancés.

En cas d'opération d'aménagement, la personne publique à l'initiative de l'opération d'aménagement est la débitrice de l'obligation mais elle la délègue le plus souvent au concessionnaire de l'opération. ■

en savoir +

sur le droit des occupants, consulter ce [diaporama](#)

ÉCHANGES

Question :

Dans l'habitat indigne, on dit que le propriétaire est responsable du relogement du locataire, mais qu'en est-il quand c'est un propriétaire-occupant ?

Réponse :

Cette situation est délicate. Le propriétaire-occupant est protégé mais cette protection ne va pas jusqu'à l'obligation de prise en charge du relogement ou d'hébergement. Il ne bénéficiera que d'un accompagnement de l'autorité administrative.

Question :

Comment acte-t-on d'un bail oral ? Quand une personne usurpe le titre de propriétaire bailleur et signe un bail avec un occupant qui lui acquitte un loyer, qu'en est-il des droits de protection et de relogement du locataire ?

Réponse :

Pour faire reconnaître un bail oral, il faut amener des éléments de preuve de la mise à disposition du logement en contrepartie d'un loyer : récépissé de mandats, relevés bancaires, échanges de courriers avec le propriétaire, paiement de la taxe d'habitation, ... Ces éléments montrent que la personne n'est pas entrée dans le logement par voie de fait.

Concernant le cas du faux propriétaire, l'occupant est de bonne foi puisqu'il dispose d'un titre locatif.

Précision de la *Soreqa* :

Dans le cas d'un faux bail, le locataire est considéré comme sans droit ni titre. Mais l'on peut effectuer un relogement à titre social car le locataire est de bonne foi et lésé.

En cas de péril, si la personne est évacuée, l'assurance habitation peut prendre en charge ses frais de relogement. ■





◀ Édith FREZZA
chargée de mission renouvellement
urbain
à Grenoble-Alpes Métropole

VOLET SOCIAL DU PLAN DE SAUVEGARDE DE L'ARLEQUIN À GRENOBLE

Toutes les copropriétés ne nécessitent pas nécessairement d'opérer massivement des relogements. À Grenoble, à l'Arlequin, concerné par un plan de sauvegarde (PDS), aucune démolition n'est envisagée à ce jour. Les enquêtes sociales confiées à URBANiS ont permis de déterminer les ménages qui ont la capacité de demeurer copropriétaires et ceux pour lesquels un accompagnement en vue d'un relogement ou hébergement est nécessaire.

Témoignage d'Édith FREZZA sur la conduite de cette opération qui a démarré en 2013.

L'Arlequin: une urbatecture de 1 237 logements au sein du PRIN des Villeneuves

Dans le cadre du NPNRU, le projet de renouvellement d'intérêt national (PRIN) des Villeneuves s'étend sur les territoires de Grenoble et d'Échirolles. Grenoble-Alpes Métropole est le porteur du projet. Le PRIN prend le relais d'une première convention ANRU (2008/2013) portant sur l'Arlequin.

Des scissions successives pour créer 5 copropriétés

Le plan de sauvegarde (PDS) est mis en place en deux temps. Entre 2016 et 2019, les deux copropriétés du 60/120 Arlequin et du 130/170 Arlequin font l'objet d'un premier plan de sauvegarde visant à la scission. Dans une deuxième étape (2020/2025), suite à la scission physique, juridique et comptable des deux copropriétés générales, 5 nouveaux syndicats de copropriété sont créés et 5 PDS mis en place pour mettre en œuvre les travaux d'amélioration.

Deux instances de pilotage du volet social

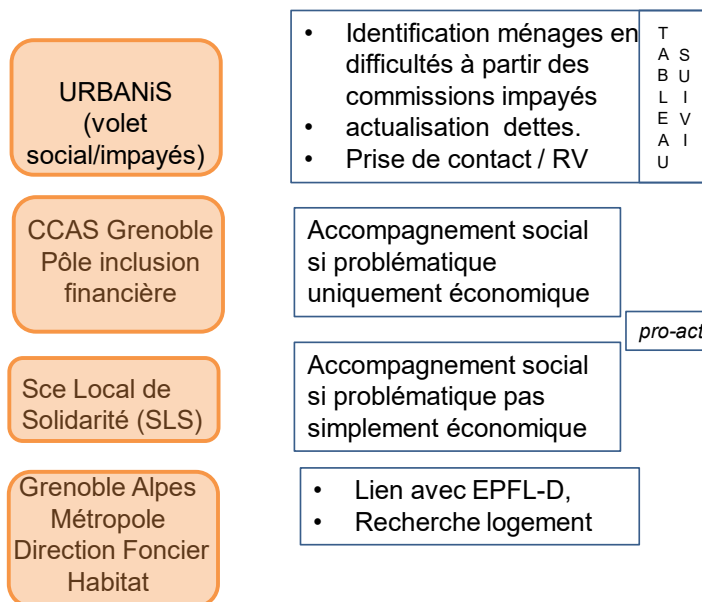
Depuis 2016, dans le cadre du volet social du plan de sauvegarde, un travail a été mené en vue de la résorption des impayés et des relogements à opérer en lien avec le portage immobilier à initier. La commission impayés de chacun des syndicats de copropriété se réunit tous les trimestres. URBANiS en assure l'animation. La commission sociale associe des représentants de la CAF, le service local de solidarité, le CCAS, l'Anah, Grenoble Alpes Métropole et URBANiS. Elle se réunit deux fois par an.

Cette commission sociale a été facile à mettre en place, compte tenu de pratiques de travail anciennes, initiées dans le cadre du relogement opérationnel ANRU.



▲ Une urbatecture, 1 237 logements gérés pour l'essentiel en copropriété ;
Photo: Grenoble

Les modalités de travail ont été fixées lors de la première séance de la commission, en identifiant clairement le rôle de chacun, selon le schéma ci-dessous. Le CCAS et le service local de solidarité s'inscrivent dans une démarche proactive, en allant vers les ménages.



► **Quantification des besoins en relogement et portage**

Une enquête sociale a été réalisée à la fois pour identifier les besoins en aides individuelles sous conditions de ressources (travaux d'amélioration du bâti) mais aussi pour compléter l'identification des copropriétaires fragiles ne pouvant se maintenir en tant que copropriétaires.

Certains copropriétaires doivent ou devront vendre

Avant même les résultats de l'enquête sociale, douze ménages fragiles ont été identifiés et sont suivis par *URBANiS*, le CCAS ou le service local de solidarité.

Un ménage est à reloger et bénéficie actuellement d'une convention d'occupation précaire avec l'*EPFL Dauphiné* pendant la recherche d'un logement définitif, en affinant les besoins.

Pour deux autres ménages, une acquisition est en cours avec des perspectives de relogement. Le cas d'un propriétaire bailleur en situation d'impayés présente une situation complexe, à l'étude.

Portage immobilier, un outil à adapter

La valeur des biens sur le marché est faible (700 €/m², en tendance à la baisse) et la vente peut ne couvrir qu'une partie des dettes, voire ne pas permettre de rembourser l'emprunt immobilier. Certains ménages sont en commission de surendettement. Le travail social doit se poursuivre après le relogement.

Une convention de portage a été mise en place depuis 2015 avec l'*EPFL Dauphiné* et prolongée récemment jusqu'à la fin du *PDS*. Une réflexion est en cours pour mettre en place un outil de portage plus adapté, permettant d'assurer la gestion intercalaire. ■

COMMENTAIRES DU GRAND TÉMOIN

Pilotage

En plus du comité technique relogement, nous avons mis en place un comité technique social trimestriel avec tous les opérateurs sociaux, la *MOUS* relogement, le département, la ville, la *CAF*. C'est une instance pluridisciplinaire, qui fait aussi le lien avec l'insertion, la formation, l'emploi. Elle étudie toutes les situations qui remontent du terrain. Cela permet d'identifier en continu, avant et après l'acquisition du logement, les points de blocage au relogement et de les anticiper.

Appréciation de la bonne foi

Quand nous sommes confrontés à des locataires qui ne disposent pas de bail ou sont victimes d'un faux bailleur, nous tentons de mesurer leur bonne foi à partir d'un faisceau d'indices et des échanges avec les travailleurs sociaux de la *MOUS* relogement. S'ils sont de bonne foi, nous leur accordons un bail et les prenons en compte dans le relogement.

Arrêtés de péril et relogement

Lors de l'évacuation de l'immeuble Ronsard (100 ménages évacués en 3 heures), dans l'urgence tous les occupants ont été hébergés dans un gymnase, tous statuts confondus (propriétaires-occupants, locataires,...) avec une diversité de situations au regard du droit au relogement. Pendant ces 48 heures dans le gymnase, nous avons rencontré toutes les familles pour établir le point exact de leur situation. De nombreux travailleurs sociaux ont été mobilisés en peu de temps. Même si les personnes avaient droit au relogement, elles ont d'abord été hébergées en hôtel, dans toute la Seine-Saint-Denis, impactant parfois les temps de trajet scolaires ou professionnels. Le relogement a duré 1 an ½. Nous avons priorisé les cas. Il est extrêmement compliqué d'assurer un suivi social multi-sites (personnes réparties dans de multiples hôtels).

Nous avons relogé des propriétaires-occupants, en négociant avec les bailleurs sociaux à titre dérogatoire, du fait de la procédure d'expropriation « Loi Vivien ».

Une vague d'enquête de satisfactions va être lancée deux ans après, pour apprécier les conséquences de ce relogement subi et en urgence.

Certains cherchent une solution de réaccession en copropriété, souvent difficile au vu de leurs revenus. Une minorité s'est « évaporée ». ■



◀ Sylvie FROISSART
directrice
Soreqa

RETOURS D'EXPÉRIENCE DE RELOGEMENT EN COPROPRIÉTÉS EN QUARTIERS ANCIENS

Une société spécialisée dans le traitement de l'habitat indigne

"Pour nous opérateurs, la phase opérationnelle est une finalité plus qu'une épreuve, même si cela est parfois complexe" indique en préambule Sylvie FROISSART, directrice de la Soreqa, société de requalification des quartiers anciens.

Cette société publique locale d'aménagement (SPLA) au capital de 150 K€ intervient en Ile-de-France pour ses actionnaires: Paris (67%), Plaine Commune (15%), Est Ensemble (10%), Montreuil (5%), Paris Ouest La Défense (3%), sans mise en concurrence.

Une équipe pluri-disciplinaire et en partie mutualisée

Pour mener l'ensemble de ces missions, la Soreqa s'appuie sur 33 collaborateurs, organisés en 5 sous-directions opérationnelles et un service comptabilité-gestion. Les fonctions supports (informatique, communication, ressources humaines...) sont mutualisées par convention avec le bailleur social Elogie-Siemp.

Dix opérations en cours dans le cadre de traités de concession

La Soreqa est spécialisée dans le traitement de l'habitat indigne, avec une approche globale (sociale, technique, urbaine), tant en incitatif qu'en coercitif pour le compte des collectivités territoriales. La Soreqa mène actuellement dix opérations d'aménagement sur l'habitat indigne et deux opérations sont en cours d'étude. La Soreqa intervient dans le cadre

- de requalification de quartiers concentrant de l'habitat indigne (PNRQAD, ...)
- ou d'opérations multi-sites sur une liste de bâtiments dégradés identifiés.

Pour les opérations en appropriation publique, la Soreqa se charge de l'achat des immeubles par voie amiable ou préemption ou expropriation (DUP Vivien ou DUP aménagement classique), de la gestion des lots acquis (sécurisation, travaux d'urgence,...), du relogement des occupants (accompagnement social voire sanitaire,...), de l'aménagement des parcelles acquises (démolition ou réhabilitation, programmation des futurs usages...), et de la cession des immeubles à des opérateurs sélectionnés (accompagnement, suivi du projet du permis de construire jusqu'à la livraison,...)

Les opérations en suivi incitatif s'adossent généralement à une OPAH+RU, une OPAH copropriété ou un PIG.

Des passerelles peuvent être mises en place entre les deux dispositifs. Par exemple, l'annonce de l'expropriation peut créer un sursaut des propriétaires qui souhaitent alors réhabiliter leur immeuble. La procédure coercitive est arrêtée au profit d'un suivi incitatif. *A contrario*, si le suivi incitatif ne donne pas de résultats en termes de réhabilitation, le volet coercitif est déclenché.

Les budgets de ces opérations s'échelonnent entre 10 et 130 millions d'euros. Elles durent de 7 à 15 ans.

Dans les bilans financiers des opérations, les acquisitions (comprenant les procédures pour partie) représentent 2/3 des dépenses. Le relogement correspond à de l'ingénierie. Les participations des collectivités représentent plus de la moitié des recettes.

DEPENSES			RECETTES		
Acquisitions	254 346 042	66%	Ventes charges foncières	97 837 821	25%
Travaux	38 059 214	10%	Loyers intercalaires	3 420 777	1%
Etudes et honoraires	7 030 745	2%	Produits divers	13 125 926	3%
Relogement	13 443 715	3%	(y compris taxes constructeurs en ZAC)		
Gestion intercalaire	21 416 009	6%	Subventions	74 775 109	19%
Frais divers	713 256	0%	ANRU	36 361 682	
Conduite de projet	42 869 475	11%	ANAH	33 349 146	
Communication	983 910	0%	Autres	5 064 281	
Frais financiers	7 486 433	2%	Participations	197 189 166	51%
TOTAL	386 348 799	100%	TOTAL	386 348 799	100%

▲ Budgets cumulés des 10 opérations d'aménagement au 9/11/2018 = 386 M€
source: Soreqa

Calendrier type en appropriation publique

Il faut compter en moyenne **huit ans** pour les opérations en appropriation publique en démarrant au plus vite et concomitamment les acquisitions, le relogement et la gestion intercalaire des lots acquis:

- 3 ans pour aboutir à la maîtrise foncière en acquisition amiable ou en DUP (variable: les délais des tribunaux)
- 4 ans pour le relogement
- et 5 ans de gestion intercalaire.

Les travaux de démolition et mise en état des sols commencent la cinquième année et s'étalent sur un peu plus de deux ans. L'immeuble est ensuite cédé à l'opérateur, identifié préalablement, qui réalise les travaux de construction ou de réhabilitation pendant deux ans environ.

" Il s'agit d'un calendrier resserré mais c'est ce que nous visons." ►

L'ÉPREUVE DE LA PHASE OPÉRATIONNELLE// SOREQA

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6	Année 7	Année 8
Démarrage opérationnel	■							
Acquisitions amiables	■	■	■					
DUP en CA		■						
Ordonnance d'expropriation			■					
Maîtrise foncière				■				
Relogements	■	■	■	■				
Gestion des lots acquis	■	■	■	■	■			
Débranchements					■			
Diagnostics					■			
Démolition et mise en état des sols						■	■	
Injections (si nécessaire)							■	■
Cession des terrains							■	
Construction ou réhabilitation lourde								■

▲ Calendrier type, resserré, de déroulé d'opération ; source : Soreqa

► FOCUS SUR LE RELOGEMENT

La mission du service relogement de la Soreqa est d'accompagner socialement les occupants des immeubles indignes et de leur proposer un relogement définitif dans un parcours résidentiel ascendant. L'équipe se compose de travailleurs sociaux et de juristes.

Documents cadres et gouvernance

De l'importance du diagnostic social, élément de référence

S'agissant d'opérations d'urbanisme, une fois la DUP prise par arrêté préfectoral, un diagnostic social est réalisé permettant de définir les besoins des ménages et leur droit au relogement. La situation juridique des occupants est appréciée à la date de la DUP, acte administratif qui signifie l'intention de la collectivité de recourir à l'expropriation.

Le travail d'identification des ménages et l'instruction des dossiers se réalisent en étroite collaboration avec les services compétents de la ville et des établissements publics territoriaux.

Mise en place de groupes de travail

Ils ont pour objet d'étudier les dossiers des familles à reloger et de prendre connaissance de certaines situations complexes, pour lesquelles il faut mettre en place des actions coordonnées d'accompagnement social, bien en amont du relogement

(femmes battues, problème avec les enfants, addiction...). Les informations concernant les enfants et femmes enceintes sont également transmises de façon régulière au service municipal d'hygiène et santé dans le cadre de la lutte contre le saturnisme, à titre préventif.

Élaboration d'un plan de relogement

Au vu des enquêtes, un plan de relogement est établi, permettant de programmer, en fonction des profils des ménages et de leurs statuts, les besoins en logements : typologie, taille, localisation, calendrier. Les plans de relogement permettent d'engager de manière concrète le travail avec les bailleurs sociaux et les réservataires.

Signature de chartes de relogement

Pour assurer les relogements nécessaires aux opérations de recyclage foncier, des chartes de relogement sont signées avec les bailleurs sociaux disposant de patrimoine sur le territoire concerné. Sont signataires aux côtés des bailleurs sociaux, l'établissement public territorial, la ville, l'État et Action Logement. En contrepartie de relogements, chaque bailleur se voit attribuer des droits à construire sur des opérations ciblées dans la charte.



◀ Patricia MASSONI
responsable du service relogement
Soreqa

Accompagner chaque ménage selon sa situation

Suite à l'étape d'identification, chaque foyer est reçu individuellement afin de constituer un dossier de candidature.

Un accompagnement social et sanitaire est mis en place si nécessaire en amont et en aval du relogement pour accompagner chacun vers une meilleure intégration dans le logement, l'immeuble et le quartier.

Pour mémoire, un locataire bénéficie d'un relogement correspondant à ses moyens et à ses possibilités dans la commune ou dans les communes limitrophes. Un occupant sans droit ni titre ne peut prétendre à un relogement de droit mais sa demande peut être traitée à titre social.

Les missions d'accompagnement lié au logement et de suivi sanitaire font l'objet d'un marché à bons de commande.

La Soreqa prend en charge le déménagement, comme la loi l'exige, soit par le paiement d'une indemnité aux ménages relogés, soit en faisant appel à un déménageur, désigné dans le cadre d'un marché à bons de commande.

Les hébergés, population captive de bailleurs privés indélicats

Lors des enquêtes d'occupation, certains foyers sont très réticents à communiquer tant sur leur situation personnelle que sur l'identité du propriétaire bailleur. Il s'agit souvent d'adultes isolés, dépourvus de titre de séjour sur le territoire français qui ont souvent un lien de parenté ou socioprofessionnel avec le bailleur privé. Ils considèrent qu'ils lui sont redevables, peu importe qu'ils paient un loyer de façon indue ou qu'ils ne perçoivent pas ou peu de salaire.

Cette population est extrêmement volatile. Ils quittent les lieux sous la pression du propriétaire qui veut vendre à l'aménageur son bien en valeur libre.

Les familles sont moins exposées car mieux connues des services sociaux, des institutions, des médecins, des PMI qui peuvent émettre un signalement.

Pour aider ces foyers, la Soreqa met en place un accompagnement social. Les collectivités diligentent les procédures judiciaires envers les propriétaires bailleurs indélicats.

Mettre en place l'accompagnement social en amont

Concernant l'accompagnement social, il faut le démarrer le plus en amont possible vers la régularisation administrative (papier d'identité,...) et vers l'intégration professionnelle. Il est très important de multiplier les échanges, d'informer les ménages de leurs droits, qu'ils disposent d'un bail ou non. Il faut expliquer qu'un bailleur indélicat peut être sanctionné par voie judiciaire. Le cas le plus souvent rencontré est celui d'un occu-

pant qui paie un loyer en liquide sans quittance. Il faut donc conseiller aux locataires de payer par virement ou d'envoyer un chèque par le biais d'une lettre recommandée avec accusé de réception et de demander au propriétaire de délivrer un reçu. Une procédure en injonction de faire peut-être engagée pour que le juge condamne le bailleur à délivrer des quittances. Il est indispensable que l'aménageur précise au propriétaire, lors des négociations d'acquisition du logement, qu'il a connaissance de l'occupation actuelle de son logement et que l'acquisition se fera en valeur occupée, même si cela n'a pas toujours d'effet.

Diligenter les procédures judiciaires.

Concernant la procédure judiciaire, un propriétaire malveillant peut être condamné par un juge au pénal s'il est démontré qu'il a commis une infraction. Ces infractions sont souvent des délits, le tribunal compétent est le tribunal de grande instance (TGI).

La démarche commence par un signalement au procureur par un courrier qui décrit les faits en joignant des photos, des courriers, des documents attestant de l'état du logement, du comportement du propriétaire. Puis les occupants doivent déposer une plainte auprès des services de police. Le plus souvent la Soreqa les accompagne pour les rassurer. L'association ou l'aménageur peut également adresser un signalement au service municipal de l'hygiène ou à l'ARS.

Des réunions collectives doivent être organisées pour rassurer les occupants qui seront entendus, lors de l'enquête préliminaire par les services de police, puis par le juge d'instruction et les inciter à se porter partie civile pour demander réparation du préjudice, à chiffrer.

Concernant les unités de lutte contre l'habitat indigne (ULHI) créées, étant donné le degré de technicité requis pour réaliser les signalements, il est conseillé de s'appuyer sur les services communaux d'hygiène et de santé. En effet, l'article 429 du Code de procédure pénale stipule que « *tout procès-verbal n'a de valeur probante que s'il est régulier en la forme, si son auteur a agi dans le cadre de ses fonctions ...* ». Les associations militantes (Fondation Abbé Pierre, CAL,...) sont également d'une grande aide pour établir un lien de confiance avec les occupants. Les locataires peuvent déposer des demandes d'aide juridictionnelles et se faire représenter par un avocat. ▶

► **Comment accéder à un logement en l'absence de titre de séjour ?**

Le défaut de titre de séjour constitue en effet un obstacle pour accéder au logement social.

Le relogement intermédiaire : une passerelle vers le logement définitif

Trois types de ménages sont concernés.

- ceux soumis à un danger imminent du fait d'un désordre structurel ou d'une exposition au risque saturnin : tous les enfants de 1 à 6 ans, les enfants de 6 à 18 ans présentant des risques d'intoxication, les femmes enceintes.
- les occupants dont tous les membres de la famille résident légalement sur le territoire français, en attente d'ouverture de droits.
- les occupants dépourvus d'un titre de séjour sur le territoire français qui ne peuvent pas accéder à un logement social, et ce en application de la décision du Conseil constitutionnel en date du 05.10.2016 qui a entendu protéger les occupants évincés et compenser la perte définitive de leur habitation du fait de la puissance publique. Ainsi, l'obligation de relogement met en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle qui constitue la possibilité par toute personne, quelle que soit sa situation administrative, de disposer d'un logement décent. On parle dans la jurisprudence depuis 2012 d'ordre public social (3^e Civ-12 septembre 2012).

Pour savoir quand ces personnes sont régularisables, la *Soreqa* distingue deux catégories :

- les occupants dépourvus de titre de séjour sur le territoire français dont on peut espérer une régularisation à court terme (dans un délai de deux ans). Il s'agit des familles avec des enfants scolarisés (5 ans de présence sur le territoire et enfant scolarisé depuis 3 ans), des étrangers justifiant de liens personnels et familiaux avec la France (de 1 à 5 ans selon les situations), des salariés justifiant d'un CDI avec 8 mois d'emploi consécutifs ou non sur les 24 derniers mois ou 30 mois consécutifs ou non sur les 5 dernières années et bien sûr 5 ans de présence en France.
- les locataires dépourvus de titre de séjour sur le territoire français non régularisables à court terme (présence 10 ans sur le territoire français avec 2 preuves probantes par année sans aucune période de 6 mois sans preuve).

Accès aux résidences sociales ou logements conventionnés sous conditions

Seuls les occupants en situation régulière peuvent y accéder. En effet, si l'article L-442-8-1 du *CCH* permet à une personne morale de louer des logements sociaux en vue d'une sous-location (intermédiation locative), les sous-locataires ainsi logés doivent respecter les plafonds de ressources et les conditions de séjour pour l'accès aux logements *Hlm* (article R 441-1 du *CCH*). Les locataires peuvent percevoir l'allocation logement. La mission d'*ASLL* est assurée par les travailleurs sociaux de ces structures.

Parc privé des villes, lots en portage : anticiper leur libération

L'ensemble des personnes précitées peut accéder au parc privé des villes ou à des lots acquis par l'aménageur dans le cadre d'une mission de portage. Dans ce cas, l'accompagnement social et la gestion du parc sont réalisés par la *Soreqa*. Idéalement, il vaut mieux réserver ce type d'hébergement aux foyers étant appelés à se régulariser à court ou moyen-terme dans la mesure où les logements doivent être libérés à la fin de l'opération d'aménagement.

Le type de logement qui répond le plus au public de la *Soreqa* sont des logements de type F2-F3. L'occupant signe une convention d'occupation précaire.

Logements du parc privé : dernier recours pour certains

La *Soreqa* a conclu des conventions avec *SOLHA* pour que soit mise en œuvre une action d'intermédiation locative. Fin 2018, cette mesure n'a pas encore été concrétisée.

Cette solution s'adresse aux foyers dépourvus de titre de séjour sur le territoire français. L'association loue un logement à un propriétaire privé en vue d'une sous-location. La gestion et l'accompagnement social sont réalisés par l'association signataire du bail. Toutefois, ces locataires ne peuvent pas percevoir l'allocation logement.

Il faut préciser que l'aménageur n'est pas dégagé de ses obligations par l'offre de logement temporaire. Le juge considère que le retard dans l'exécution de l'obligation est pénalisant pour l'occupant et fixe une astreinte par jour de retard tant que l'aménageur n'a pas formalisé deux offres satisfaisantes (CA Paris, Pôle 4, chambre 7 du 8 mars 2018).

ÉCHANGES

Quels sont les budgets alloués à l'intermédiation locative et au parc relais ?

Pour l'**intermédiation locative**, il faut intégrer :

- un coût fixe mensuel par logement. Ce forfait mensuel d'environ 400 € par logement couvre les frais de structure de l'association, les coûts d'entretien des logements (petits travaux d'entretien), les coûts engagés pour les procédures contentieuses, le financement de la gestion locative et de l'accompagnement social
- le coût réel des impayés qui sont considérés comme des créances irrécouvrables
- et le coût réel de la vacance.

L'association appelle 30% du montant des revenus du sous-locataire pour le paiement des loyers ; la différence du loyer est à la charge de l'aménageur. Le dépôt de garantie est également versé par l'aménageur qui est redevable des sommes engagées sur la base des éléments réels.

Considérant qu'une personne qui dispose d'un titre de séjour a la capacité de travailler, il doit donc acquitter son loyer.

A contrario une personne sans titre de séjour ne peut pas obtenir un travail déclaré, l'aménageur paie donc la totalité du loyer. Cette situation engendre des coûts importants pour l'aménageur qui doit les prévoir, d'où l'importance du diagnostic et de la programmation en amont.

Dimensionnement et coût du parc relais

Concernant le parc de logements relais, habituellement, les villes mettent les logements à disposition de l'aménageur, à charge pour lui de remettre en état le logement. La gratuité court durant la période d'amortissement des travaux. Le coût moyen des travaux est de 10 à 15 000 €. Le loyer demandé est calé sur le *PLAI*, soit environ 6 €/m², auxquels s'ajoutent 2,00 €/m² de charges. La gestion et l'accompagnement social sont réalisés en interne.

Les études pré-opérationnelles permettent d'estimer le besoin en hébergement.

Un parc de 8 à 10 logements relais est idéal tout en gardant un ou deux logements disponibles pour répondre aux urgences. A titre indicatif, il faut compter 1 332 € pour un suivi sanitaire d'une durée de 6 mois et 1 956 € pour l'accompagnement social sur 1 an et demi.

En conclusion,

pour mener à bien l'accompagnement et le relogement de ces foyers en grande difficulté sociale, l'aménageur doit informer et s'appuyer sur l'ensemble des intervenants et, en particulier sur les *SCHS*, l'*ARS*, les services sociaux et les associations militantes. Il faut saluer l'implication des services communaux et la volonté des communes et établissements publics territoriaux pour ne plus laisser le champ libre aux marchands de sommeil. ■

Question :

Concernant votre parc de logements relais, n'avez-vous pas de dégradation ?

Réponse :

On observe de petites dégradations, notamment lorsque les logements dont nous disposons et que nous proposons sont plus petits que les besoins des familles. Nous les remettons en état après chaque départ, mais nous ne constatons pas de grosses dégradations car il y a un suivi social.

Questions :

L'intermédiation locative est-elle possible pour une personne sans papier ?
Concernant les bailleurs indécents, comment limiter leur action sur « l'évaporation des invisibles » ?

Réponses :

Une personne sans papier peut accéder à des logements relais en intermédiation locative dans du parc privé. Dans ce cas le coût pour l'opérateur est plus élevé car ce parc est non conventionné et ne bénéficie pas des mêmes aides.

Les personnes majeures sans papier sont « invisibles » dans les diagnostics, elles n'ouvrent pas la porte aux enquêteurs. On peut les accompagner socialement très en amont, en particulier dans les procédures contre les propriétaires indécents. Selon les opérations, elles représentent entre 1/10 et un 1/4 des ménages. Certaines ne souhaitent pas être relogées, car elles sont là temporairement pour travailler.

Question :

Quelles sont les particularités des relogements des propriétaires-occupants ?

Réponse :

La moitié des propriétaires-occupants demandent le relogement. Ils ont souvent du mal à assumer les charges de copropriétés. Ils ont des revenus très limités qui ne leur permettent pas de réinvestir sur un logement neuf. Ils demandent donc un logement locatif social. Il s'agit souvent de personnes âgées. On essaie toujours de le reloger dans la même commune, le même quartier. Concernant la procédure, nous ne sommes pas dans l'obligation de formuler plusieurs offres de relogement, mais nous présentons toutefois deux offres comme aux locataires.

Question :

Vous mentionnez un délai de un an entre la *DUP* et la fin du relogement. Cela correspond à combien de relogements ?

Réponse :

Cela dépend des opérations. On essaie d'atteindre un minimum de 50% d'acquisitions à l'amiable et d'avoir idéalement moins d'un tiers en expropriation pour les dernières acquisitions. Tout dépend du contexte local et de la négociation. Selon les chantiers, la charte de relogement diffère. On reloge assez vite car les bailleurs proposent des logements mais nous sommes tributaires du taux de rotation du parc existant. ■

PHASE POST-OPÉRATIONNELLE

INTERVENTIONS //

BRON TERRAILLON / P.23

EPFIF / P.24



◀ Garance MANSOURI
chargée de développement
habitat
Équipe projet Bron-Terraillon

ÉVALUATION DES RELOGEMENTS EN COPROPRIÉTÉ : CAPITALISER, UNE NÉCESSITÉ

Démolir pour désenclaver le quartier, requalifier l'espace public

Le quartier de Bron Terraillon a fait l'objet d'une intervention croisée de l'Anah et de l'ANRU afin de restructurer le quartier et de rénover le bâti.

Au début des années 2000, Bron Terraillon comptait 9 500 habitants et 1 500 logements dégradés. Un projet de renouvellement urbain a été signé avec l'ANRU en 2008 et fin 2018 un nouveau programme de rénovation urbaine est en cours de négociation.

Sept copropriétés (environ 1 000 lots) ont été inscrites dans deux plans de sauvegarde successifs (2005 à 2019) pour une requalification énergétique des bâtiments. 520 logements de deux copropriétés sont concernés par un programme de démolition partielle.

Le relogement constitue un outil préalable à la réalisation du programme de renouvellement urbain.

Les opérations de relogement ont eu lieu :

- de 2007 à 2013 pour Caravelle (86 logements),
- de 2010 à 2017 pour la première phase de Terraillon sud (304 logements, 3 bâtiments)
- depuis 2017 pour la seconde phase de Terraillon nord (130 logements, démolition en préparation).

Fin 2018, 288 ménages ont été relogés dont 119 copropriétaires occupants, 91 locataires du parc privé et 78 locataires du parc social.

Une organisation spécifique et des moyens financiers adaptés

La collectivité¹ a acheté les logements à démolir et relogé les occupants. Une organisation et des moyens financiers spécifiques ont été mis en place pour permettre les acquisitions, le portage, la gestion de logements et les frais de relogement. Cette opération a fait l'objet d'une ligne spécifique de la convention ANRU et d'un suivi régulier par l'ensemble des financeurs.

Une enveloppe de 37 M² € dont 2 M€ pour le relogement

Le coût total de l'opération s'élève à près de 37 millions d'euros : 28 millions consacrés aux acquisitions des bâtiments à démolir et 7 M€ hors zones de démolition pour les relogements. Les frais de sécurisation, les travaux et le relogement, totalisent environ 2 M€.

¹ La Courly, puis le Grand Lyon puis la métropole de Lyon.

² Sous-bilan "acquisitions-relogement" des opérations Caravelle et Terraillon sud

Nombre de partenaires mobilisés

Le relogement a été mis en œuvre conjointement par les principaux partenaires du renouvellement, sous la coordination de l'équipe projet en charge du projet de renouvellement urbain du quartier. Un négociateur foncier a été dédié pour assurer l'achat et la vente des lots de copropriété et permettre le relogement dans le parc privé des propriétaires occupants intéressés. *Alliade Habitat*, bailleur présent en diffus sur les copropriétés concernées par la démolition, a assuré le relogement des propriétaires occupants et des locataires (sociaux ou privés) qui souhaitent accéder au logement social.

Le service habitat de la ville de Bron ainsi que le dispositif interbailleur mis en place à l'échelle de la métropole de Lyon ont facilité les démarches de relogement dans le parc social.

Selon le statut de l'occupant, la démarche est différente

Plusieurs opportunités de relogement ont été proposées aux ménages selon leur statut d'occupation :

- Les propriétaires-occupants peuvent gérer leur relogement en autonomie, acheter d'autres logements préalablement acquis sur le quartier par la métropole, notamment dans des copropriétés alentours qui font l'objet d'un plan de sauvegarde (système des acquisitions-ventes), accéder au logement social ou à l'accession sociale (dérogation préfectorale).
- Les locataires privés peuvent accéder au logement social en priorité sur les demandes de droit commun.
- Les locataires sociaux bénéficient d'une mutation prioritaire sur le parc social.

Relogement dans le cadre d'acquisitions amiables principalement

Le relogement a été anticipé sur la procédure d'expropriation et l'essentiel des relogements se sont inscrits dans le cadre de procédures amiables. Le nombre de propositions n'était alors pas limité et le suivi a pu s'opérer en finesse avec les ménages. Cela permet d'assurer un relogement qualitatif des ménages bien que la situation des locataires privés soit parfois complexe lorsque leur propriétaire bailleur ne se prononce pas sur la vente en valeur libre ou occupée de leur logement.

Ce temps long induit des frais de portage et de sécurisation très importants qui alourdissent fortement le bilan de l'opération.

La charte relogement a été adaptée du fait de la spécificité de la propriété privée. Des décohabitations ont ainsi été réalisées pour favoriser un parcours résidentiel pour les jeunes adultes et limiter la suroccupation des logements.

► **Organiser le suivi post relogement: une nécessité**

Souvent le relogement ne constitue qu'un outil dans les opérations de réhabilitation, un moyen pour parvenir à la démolition. On considère alors qu'il y a 100% de réussite si le bâtiment peut être démolé car il est vide. Mais que signifie-t-il en termes qualitatifs ? Contribue-t-il à mettre en œuvre une politique de mixité, de diversité ? Comment apprécier la satisfaction des relogés qui s'estiment souvent délogés ?

Tirer enseignements des opérations réalisées...

Concernant les relogés en acquisition-vente, le suivi n'a pas été prévu et ni organisé en début de convention.

Il a été réalisé, de manière non formalisée, par l'équipe projet et SOLIHA pour les copropriétaires ayant acquis dans des immeubles en plan de sauvegarde.

Pour les relogés en parc social, le suivi a eu lieu lors du relogement puis en fin d'opération par le prestataire en charge du relogement.

Il n'y a pas eu de suivi spécifique des relogés autonomes, ceux qui ont trouvé seuls une solution.

Une veille informelle a été mise en place pour les relogés en accession sociale. Pour les autres l'équipe ne dispose d'aucunes nouvelles ni de légitimité pour diligenter des enquêtes.

...formaliser et structurer l'évaluation quantitative et qualitative

La mission post-relogement consiste en un suivi quantitatif et objectif en cours d'opération par l'agent de développement habitat. Les données sont agrégées dans un tableau permettant d'opérer des tris selon les modalités de relogement de chaque famille (lieu, typologie du parc, taux d'effort, type de relogement, ...) Ce tableau de bord permet également de pointer le nombre de ménages restant à reloger.

Une mission plus qualitative a été formalisée en cours d'opération pour les relogements en parc social. Elle a été menée en 2016 par le bailleur social en charge des relogements sur le parc social. Des courriers ont été adressés à toutes les personnes relogées dans le parc social (134) et des enquêtes ont été réalisées, téléphoniques et/ou au domicile (40 retours). Le coût de la mission (4 200€ TTC) est inclus dans la mission relogement.

Intégrer une dimension psychologique pour apprécier l'évolution du bien-être ?

Le faible nombre de réponses interroge sur la méthodologie des enquêtes (forme, contenu et calendrier). En effet, une fois les personnes relogées, elles ne veulent plus entendre parler de relogement.

Un accompagnement psychologique effectué en amont et en aval pourrait peut-être aider à mieux vivre ce changement.

En amont, cela permettrait de mieux cerner les facteurs de bien-être, à l'échelle du logement et du quartier, et d'aider à cheminer vers la perception du relogement comme une opportunité d'amélioration de leur situation.

En aval, cette approche permettrait de mesurer l'impact de l'opération de renouvellement urbain sur le degré de satisfaction des habitants et de leur ressenti dans leur nouveau logement, dans le quartier requalifié.

Cette appréciation du changement d'image présente un intérêt certains pour les opérateurs, les bailleurs sociaux et les collectivités. ■

Commentaire des représentantes de l'EPFIF, grand témoin

L'enquête relogement en première approche a cette fonction d'identifier les souhaits et profil des habitants. Mais dans le cadre d'une urgence, ce travail, par exemple sur le Bâtiment Ronsard, n'a pas pu être mené en amont. Aussi, l'enquête de satisfaction post-relogement sera encore plus nécessaire et importante pour évaluer la qualité des moyens et *process* mis en œuvre et les ajuster pour répondre au mieux aux besoins des ménages dans cette étape de leur vie et leur offrir un parcours résidentiel positif. ■

À CONSULTER ÉGALEMENT



- ▲ [Production](#) du groupe de travail
Politiques sociales du Forum des politiques de l'habitat privé
Relogement en copropriété publié le 29 octobre 2018

VOS NOTES//



© Forum des politiques de l'habitat privé 2019
 Une production du groupe de travail *Politiques sociales*
 (Copilotes du groupe: Florence DE MAUSSION,
 Nicole MAURY et Nicolas ROUSSEAU)
 Rédaction: Isabelle FARGES, consultante
 Photos: Boris PETROFF
 Conception, direction et réalisation: Véronique GUILLAUMIN



www.forumhabitatprive.org