

MOTS CLÉS : accompagnement social, relogement, habitat, cadre de vie, gouvernance



GIP LMRU

1, rue du Ballon,
BP 749 – 59034 Lille Cedex
Tél. : 03 20 21 37 00
www.lillemetropole.fr

• LILLE MÉTROPOLE •

UNE GOUVERNANCE LOCALE AU SERVICE DU RELOGEMENT

La communauté urbaine Lille Métropole a choisi, en 2003, de prendre en charge la compétence habitat afin d'organiser le rééquilibrage des territoires qui la composent et d'être mieux à même de répondre aux besoins des populations en matière de logement. L'intercommunalité s'est alors engagée à assurer le suivi des opérations de résorption de l'habitat insalubre et des opérations programmées d'amélioration de l'habitat, que ce soit dans le parc social ou dans le parc privé dégradé.

Le groupement d'intérêt public pour la rénovation urbaine des quartiers en difficulté de la métropole lilloise soutient la communauté urbaine dans sa démarche. Il assure la cohérence, à l'échelle métropolitaine, du relogement des familles concernées par les opérations de démolition-reconstruction, en fédérant les acteurs locaux pour apporter des réponses adaptées aux difficultés rencontrées dans les quartiers à restructurer.

Sur ce territoire métropolitain, le relogement s'effectue tant par une approche technique (création d'outils de suivi, d'évaluation et d'aide à la décision) que par une approche opérationnelle de terrain (recherche de logements dans le parc public ou privé existant, création de nouveaux logements, accompagnement social des ménages).

Pour cela, plusieurs acteurs, publics et privés, intervenant aussi bien à l'échelle du quartier qu'au niveau métropolitain, travaillent en étroite collaboration, pour organiser et assurer un meilleur suivi du relogement :

- un prestataire social assure l'accompagnement personnalisé des ménages concernés ;
- un bureau d'étude, propre à chaque projet, assure le lien entre le prestataire social et les partenaires concernés par les opérations de relogement ;
- les communes sont responsables et garantes de l'opérationnalité du processus de relogement des ménages ;

- le groupement d'intérêt public Lille Métropole Rénovation urbaine (GIP LMRU) crée et expérimente des outils qui permettent d'évaluer, à l'échelle métropolitaine, l'état d'avancement et l'impact des relogements sur la situation des ménages, constituant ainsi une aide à la décision.

UNE APPROCHE TECHNIQUE DU RELOGEMENT

Le GIP LMRU a été créé pour aider les collectivités de l'arrondissement de Lille ainsi que leurs partenaires dans la conduite des projets relevant de la politique de la ville (les projets de renouvellement urbain comme les contrats urbains de cohésion sociale).

Il propose une assistance à maîtrise d'ouvrage « *interpartenariale* » à l'échelle métropolitaine, laissant la mise en œuvre des opérations aux partenaires qui en ont la compétence. Son intervention permet de mutualiser les connaissances et les savoir-faire de l'ensemble des acteurs impliqués (élus, chefs de projet, travailleurs sociaux, bailleurs, techniciens, chargés de mission...).

Afin de parvenir à une vision partagée du relogement des familles, le GIP organise des groupes de travail thématiques, qui permettent de réfléchir collectivement aux solutions

pouvant être apportées pour améliorer l'accompagnement des ménages concernés. Des réflexions ont, par exemple, été menées concernant la maîtrise des charges, la sécurité des logements en attente de démolition, l'habitat intermédiaire ou encore l'offre locative. L'objectif est de parvenir, à terme, à une maîtrise et à une meilleure coordination des actions.

Pour optimiser la cohérence et la pertinence des interventions, les élus, les chefs de projet municipaux, les bailleurs sociaux ainsi que le représentant de la Direction départementale des territoires et de la mer et du département se sont réunis sous la coordination du GIP afin de créer, de manière partenariale, des outils permettant de mesurer quantitativement et qualitativement l'impact des relogements sur la situation des ménages.

Grille d'évaluation de la situation des ménages au moment de l'enquête préalable, tableau descriptif du patrimoine, référentiel métropolitain du relogement, outil de suivi du relogement, questionnaire de satisfaction... sont autant d'outils qui ont pu être construits, sous la coordination du GIP, en tenant compte des besoins et des volontés de chacun. Ils sont soumis à l'approbation des acteurs de terrain (associations locales, prestataires sociaux...) et évoluent en fonction des avancées du projet et des besoins émergents.

Un référentiel métropolitain du relogement

Le référentiel métropolitain du relogement a été élaboré dans ce cadre. Son objectif est de comparer l'impact financier des changements de situation des locataires et des propriétaires entre les territoires. *« L'existence de lectures diverses et la faible précision des exigences de l'ANRU ont amené les partenaires à définir plus précisément les notions utilisées pour la mesure de l'impact financier des relogements, de manière à répondre aux exigences de celle-ci sur la qualité des relogements. ¹ »*

Trois notions ont ainsi été définies. La liste des éléments entrant en ligne de compte pour leur calcul a été détaillée :

- *« le reste à charge permet de mesurer le coût effectif du logement pour un ménage (en tenant compte du loyer et des charges),*
- *le taux d'effort désigne la part des ressources mensuelles que le ménage consacre au règlement de son loyer ;*
- *le reste à vivre considère la somme restant disponible par jour pour chaque membre d'un ménage, une fois prises en compte les dépenses incompressibles (eau, téléphone, électricité, assurance logement, impôts, pensions versées, remboursement du plan d'apurement de la dette...).*² »

L'analyse de ces données permet de réfléchir collectivement aux solutions à proposer, pour limiter un possible effet négatif du relogement sur la capacité financière des ménages et ainsi favoriser un parcours résidentiel ascendant. *« Le but est que chaque famille puisse retrouver un logement équivalent voire mieux, sans augmenter le coût du loyer ou des remboursements bancaires des propriétaires occupants. »*

Un outil de suivi du relogement

Le GIP a créé en 2008 un Outil de suivi des relogements (OSR) qui recense un nombre conséquent de données sur la situation individuelle de chaque ménage et des personnes qui le composent tout en garantissant leur anonymat.

Le bureau d'étude, sous maîtrise d'ouvrage du GIP LMRU³, est missionné pour entrer dans la base de données OSR les informations transmises par les partenaires, issues des enquêtes sociales préalables, concernant la situation initiale du ménage et du logement. Sa participation aux différentes instances de travail partenariales lui permet d'actualiser et de rendre compte de l'état d'avancement de la situation des ménages.

L'évaluation continue de la démarche de relogement, réalisée par le bureau d'étude, permet d'ajuster les actions proposées en fonction de l'évolution de la situation des familles, d'identifier et de lever les freins aux processus de relogement, par la co-construction d'outils opérationnels pouvant être réutilisés par les acteurs de terrain : modèles de charte de relogement, de lettres d'information adressées aux habitants, cahier des charges de la mission AMO relogement, réunions trimestrielles pour le suivi des relogements... L'OSR est donc un outil qui favorise la discussion et permet de diffuser les bonnes pratiques entre les territoires de la métropole Lilloise qui bénéficient d'un PRU.

Les données, parfois également cartographiées, donnent une meilleure visibilité de la localisation des relogements et encouragent une approche commune des problématiques de l'habitat (reconstitution de l'offre locative) et les mobilités résidentielles.

Les enquêtes post-relogement

Afin d'évaluer la qualité de l'accompagnement à toutes les étapes du relogement, le GIP LMRU a élaboré avec les partenaires un questionnaire de satisfaction qui doit être soumis aux familles, en face à face, 6 mois minimum après leur emménagement. Ce questionnaire mesure ainsi la façon dont ont été ressentis :

- l'annonce de la démolition,
- les entretiens préalables au relogement,
- les visites et la gestion transitoire du relogement,
- la relation entretenue avec le bailleur en amont du relogement,
- l'appropriation du nouveau logement,
- la découverte par les ménages de leur nouvel environnement : quartier, voisinage, vie sociale...

Cette grille d'entretien permet l'analyse du degré de prise en compte des souhaits des familles dans les propositions de relogement qui leur ont été faites. Il s'agit également de comprendre en quoi les habitudes et le cadre de vie de ces personnes ont évolué et comment ces changements ont été vécus.

Voici quelques exemples de questions posées aux ménages relogés, extraites de l'enquête de satisfaction post-reloge-

ment : « Après le départ des premières familles, avez-vous connu des problèmes particuliers dans votre courée ? » ; « Quels sont les avantages et les inconvénients de votre nouveau logement ? » ; « Avez-vous été obligé de changer certaines de vos habitudes depuis votre relogement ? » ; « Suite au déménagement, vous ou vos enfants ont-ils dû arrêter certaines activités ? Pourquoi ? » ; « Avez-vous découvert de nouvelles activités ? »

UNE APPROCHE OPÉRATIONNELLE DE TERRAIN : L'EXEMPLE DE LILLE

Les spécificités de l'habitat privé dégradé à Lille



La ville de Lille s'est engagée dans une politique de reconversion économique forte, encourageant le développement du secteur tertiaire. Mais de nombreux quartiers sont restés à la marge de cette dynamique. Il s'agit d'anciens quartiers d'habitat ouvrier issus du développement industriel passé. Les maisons de courées traditionnelles, construites au XIX^e siècle pour accueillir la main-d'œuvre industrielle, en sont l'archétype. Ces maisons de deux étages, bâties sur de petites surfaces (entre 45 et 70 m²) autour d'une impasse, posent, de par leur construction, des problèmes de promiscuité, d'hygiène et d'enclavement.

Depuis une trentaine d'années, la fermeture des usines et la crise économique ont frappé de plein fouet ces cités où les problèmes d'insécurité récurrents ont régulièrement été rapportés par la presse locale.

Reconnaissables par leur état de vétusté et d'insalubrité avancé, ces îlots sont marqués par une forte dégradation du bâti ainsi que par la précarité de leurs occupants, souvent plus accentuée que dans le parc social : 60 % des ménages non imposables et 51 % des bénéficiaires du RSA habitent le parc privé⁴. Ce type d'habitat constitue donc bien souvent un habitat social de fait.

Des opérations de démolition - reconstruction impliquant le relogement des occupants

Face à ce constat, la ville de Lille a lancé, en décembre 2007, un programme de rénovation urbaine « Quartiers anciens » visant notamment l'amélioration des conditions de vie des occupants. Cela se traduit, entre autres, par une opération de renouvellement urbain nécessitant le relogement temporaire ou définitif d'habitants, qu'ils soient locataires ou propriétaires occupants.

Le traitement des situations de relogement à Lille obéit à un certain nombre de principes définis dans La Charte du relogement. Le relogement y est vu comme un moment clé permettant de créer un lien avec le ménage dans une démarche d'accompagnement social. Considérant que « le déménagement constitue un moment charnière dans la vie des ménages, parfois fragilisés et captifs de leur logement », il est précisé que leur accompagnement devra prendre en charge leur déménagement « techniquement et financièrement (fermeture et ouverture des compteurs et abonnements relatifs au nouveau logement, prise en charge des changements d'adresse, veille aux transferts des cautions, mise en cartons si nécessaire, organisation physique du déménagement...) ».

De plus, cette charte précise la stratégie de relogement, tant dans son esprit que dans sa mise en œuvre. Il est ainsi énoncé que « des solutions de relogement devront être apportées par la prospection dans le parc privé tenant compte des souhaits des ménages et de leurs capacités financières » (dépendant de leur taux d'effort et de leur reste à vivre).

« Une vigilance particulière sera apportée sur le plan social, technique et administratif afin de s'assurer de la prise en considération de l'ensemble des demandes des ménages devant être relogés (orientation dans le patrimoine locatif social, accession à la propriété...). Pour les propriétaires occupants en place, l'accompagnement sur mesure permettra aux ménages concernés d'envisager la suite de leur parcours résidentiel, soit en restant propriétaire – et l'accompagnement devra veiller à ce que cela se fasse dans de bonnes conditions – soit par un accès au statut locatif s'il est souhaité. »

La charte clarifie également le rôle et l'engagement pris par chacun des acteurs. Ainsi, la ville de Lille, pilote de la démarche globale de relogement, anime différents groupes de suivis :

- le groupe technique relogement, conduit par la direction de l'habitat, définit les propositions de relogement pour l'ensemble des familles concernées par le programme ;
- le groupe suivi social individualisé, dirigé par l'unité territoriale de prévention et d'action sociale et la direction de l'action sociale, accompagne les familles dans la résolution de leurs difficultés sociales ;
- le groupe insertion sociale et professionnelle, pilotée par la Maison de l'emploi et le service social de Lille, accompagne les habitants dans une démarche de recherche d'emploi ou d'insertion ;
- le groupe communication propose des stratégies de communication auprès des familles relogées, pour faciliter la transmission d'informations et la compréhension du public concerné.

D'autre part, un comité de pilotage de la démarche d'accompagnement social des relogements, composé de l'ensemble des partenaires de la démarche (ville de Lille, LMCU, bailleurs sociaux, Éducation nationale, Conseil général, CAF, associations d'insertion, maisons de quartier, centres sociaux...) se réunit trimestriellement. Cette instance d'échanges et d'in-

formation est aussi un lieu où « les partenaires de l'opération peuvent interpeller la ville ou l'interlocuteur concerné sur des problèmes non ou insuffisamment pris en compte ».

Un chargé de concertation missionné pour répondre aux inquiétudes des habitants

Le projet de démolition-reconstruction prévu à Lille a généré beaucoup d'angoisse au sein de la population concernée et d'hostilité parmi les associations de quartier, inquiètes des conséquences d'un tel projet sur la situation des habitants.

Aussi, pour pacifier les relations, répondre aux inquiétudes et interrogations des habitants et ainsi favoriser le dialogue, un poste de chargé de concertation a été créé. Cet agent est un intermédiaire entre les habitants, les associations locales et les services municipaux.

Chargé d'organiser le processus de concertation, il a, dans un premier temps, présenté la démarche de relogement et les engagements de la ville aux habitants en faisant du porte-à-porte, en adressant des courriers aux propriétaires bailleurs et en distribuant des notes d'information. Il a ensuite programmé 3 réunions publiques par site. La première consistait à expliquer aux habitants et aux propriétaires bailleurs la volonté municipale en termes de requalification des quartiers et sa ligne de conduite en matière de relogement.

Une deuxième réunion a permis d'échanger sur les premières hypothèses d'aménagement urbain avec les personnes directement concernées ainsi que les riverains. C'est au cours d'une dernière réunion que les projets définitifs retenus par la ville ont été exposés et validés par les habitants.

Ces moments d'échange ont aussi permis :

- aux occupants des sites d'interpeller les services, les partenaires et les élus sur des problématiques liées à leur relogement ;
- à la ville de Lille de prendre des engagements destinés à assurer aux personnes relogées un accompagnement de qualité (maintien du montant du loyer, recherche d'un logement répondant aux besoins et aux souhaits de la famille, aides sociales parfois liées à la recherche d'emploi ou de formation...).

Chaque visite du chargé de concertation, dans les îlots ciblés, est l'occasion d'échanger avec les familles, de faire un point sur l'avancement de leur situation, d'être à l'écoute de leurs préoccupations, d'y répondre ou de faire remonter les demandes au bon interlocuteur. « *Le contact direct et régulier avec les habitants nous a permis d'apaiser les mécontentements après plusieurs mois. La qualité des premiers relogements et la prise en charge des problèmes de gestion urbaine de proximité ont permis d'améliorer les tensions existantes. Aujourd'hui, nous travaillons avec l'ensemble des associations qui étaient au début mobilisées contre nous. Certaines d'entre elles nous aident même dans le relogement de familles en grande difficulté.* »



Un prestataire social assurant l'accompagnement personnalisé des ménages

Le Pact Métropole Nord est l'opérateur mandaté par la ville de Lille pour lui apporter un appui opérationnel dans la réalisation des relogements. La Charte de relogement indique qu'« il s'agit d'une part de procéder aux enquêtes préliminaires à l'engagement des relogements et, d'autre part, d'assurer le relogement effectif des ménages tout en les accompagnant techniquement, socialement et administrativement ».

Concrètement, le Pact réalise ainsi :

- les propositions d'orientation en matière de relogement, en corrélation avec les données recueillies lors des enquêtes sociales préliminaires (décohabitation, déménagement vers un logement plus adapté, changement de quartier, typologie de logement souhaité...) ;
- la prospection de nouveaux logements, dans le parc privé et/ou social, susceptibles de répondre aux capacités et souhaits des ménages ;
- l'accompagnement des ménages dans les démarches administratives nécessaires à l'obtention de logements ;
- la visite des logements proposés avec les ménages afin de vérifier avec eux s'ils correspondent (ou non) à leurs attentes ;
- la mobilisation des aides financières (Fonds de solidarité logement, aides de la CAF...), afin de s'assurer de la solvabilité des ménages ;
- l'organisation technique et financière du déménagement ;
- un accompagnement renforcé pour les ménages en difficulté qui le souhaitent (travail sur l'apurement des dettes, sur la gestion du budget, sur le projet d'insertion professionnelle...).

C'est donc le Pact Métropole Nord qui maintient le contact avec les ménages à reloger afin de veiller à l'évolution de leur demande ou de leur besoin. C'est lui qui doit indiquer s'il lui semble souhaitable de mettre le ménage en relation avec des travailleurs sociaux ou d'autres professionnels en charge du suivi social ou de l'insertion.

Des associations attentives au bien-être des familles en attente de relogement

Comme dans la plupart des opérations de renouvellement urbain impliquant des relogements, l'effectivité de ceux-ci peut prendre du temps. Le relogement dépend de la situation financière de la famille, de sa composition familiale, de

ses souhaits et, surtout, de l'offre disponible. Ainsi, alors que, pour certains ménages, une solution a pu être trouvée dans les mois qui ont suivi l'annonce des opérations, d'autres ménages restent dans l'attente d'un nouveau logement deux ans plus tard.

Aussi, il a fallu rapidement faire en sorte que, d'une part, ces familles ne se sentent pas oubliées, sachent que leur situation est suivie, qu'une solution est activement recherchée ou se met progressivement en place. D'autre part, il est devenu indispensable de s'assurer que ces habitants ne subissaient pas les conséquences d'une attente de relogement trop longue, notamment en termes d'entretien courant, de maintenance ou de sécurité. En effet, les parties communes de ces sites étant pour la plupart privées, le relogement progressif des habitants a aussi laissé des espaces extérieurs non entretenus. De plus, le départ progressif des familles libère des logements qui peuvent faire l'objet de squat ou devenir le lieu privilégié d'incivilités.

Pour réfléchir au moyen de préserver un cadre de vie agréable au sein des quartiers destinés à la démolition, la ville de Lille a impliqué les associations locales dans un groupe de travail. Cette réunion trimestrielle d'information réunissant aussi les professionnels de la ville et les habitants permet un point d'étape sur les relogements (nombre de personnes relogées, localisation des relogements...) et de faire remonter directement aux services compétents les difficultés rencontrées et exprimées par les habitants. Des problèmes liés aux relogements, aux déménagements, mais aussi à la gestion urbaine de proximité⁵ (entretien, sécurité...) ont ainsi pu être résolus par le biais de ce groupe de travail.

Par ailleurs, des événements festifs, ayant pour but de maintenir la qualité du lien social entre les habitants, mais aussi de communiquer sur le projet durant la phase de relogement, se sont mis en place.



Le projet « *Jardin nomade* » sur le site Vanhoenacker en est un exemple. Il a permis aux habitants jardiniers de déménager symboliquement leur jardin auquel ils tenaient particulièrement, en replan-

tant certains arbres à la périphérie du site destiné à être détruit.

Dans un projet soutenu par ATD Quart Monde, l'association Paroles d'habitant et les Francas de Lille, les habitants de la cité Lys ont peint, quant à eux, des tableaux sur les portes et fenêtres murées des maisons qui les entourent. « *Ils ont mutualisé leur talent pour créer des images racontant leur histoire et les espoirs de chacun.* » Ils ont également fabriqué des jardinières pour décorer le devant des maisons, mettant un peu de gaieté dans ces cités peu à peu murées dans lesquelles quelques habitants demeurent encore. ■

1. Sauf mention contraire, tous les passages entre guillemets et en italiques retranscrivent les propos tenus lors des entretiens.
2. Note d'information validée par le conseil d'administration du GIP le 17 juin 2008.
3. Excepté le bailleur LMH qui est maître d'ouvrage sur son patrimoine dans le cadre du PRU Lille Habitat Social.
4. Données issues du PRU de Lille Quartiers anciens.
5. Un protocole d'intervention, fixant les engagements de tous les partenaires en matière de GUP, a été élaboré afin de répondre de manière efficace aux difficultés rencontrées sur ces sites peu à peu délaissés (entretien, maintenance, sécurité...).



*Entretiens réalisés par Candice Vincent
le 11 octobre 2011 avec :*

• **Abderrhaman Aassi,**
chargé de mission habitat au GIP LMRU,

• **Julia Vitiello,**
*chargée de mission Logement – Peuplement,
à la ville de Lille*

• **Anthony Delannoy,**
*chargé de concertation,
à la ville de Lille*

• **Sophie Cadot,**
*chargée de mission volet social du GPU
à la ville de Lille.*



*Conception maquette : Claire Péraro
Mise en page : Candice Vincent*

*Crédits photographiques :
Association CREATI6T,
Julien Sylvestre, ville de Lille,
Candice Vincent*



CENTRE DE RESSOURCES

15, rue Catulienne – 93200 Saint-Denis

www.professionbanlieue.org