



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

ONPV

Observatoire national de la
politique de la ville

COMPRENDRE

**Les effets du relogement
sur la trajectoire
résidentielle des habitants
dans le cadre des opérations
de rénovation urbaine**



Président du comité d'orientation de l'ONPV :

Jean-François Cordet

Directeur de publication :

Yves Le Breton

Responsable de collection :

Agnès Reiner

Directrice éditoriale :

Sylviane Le Guyader

Coordination :

Helga Mondésir

Rédacteurs :

Loïc Geindre, Marion Hoefler, Hervé Castelli (Place groupe REFLEX)
Agnès Lemoine, Ségolène Lainé (Cerur groupe REFLEX)
Maxence Moreteau, Patrick Giraud (L'Adeus groupe REFLEX)
Valérie Pugin, Penelope Sylvestre-Baron (Trajectoires groupe REFLEX)
Ingrid Meunier, Laura-Lou Bugarel (Novascopia groupe REFLEX)

Secrétariat de rédaction :

Muriel Thoin

Quel est le niveau de satisfaction des habitants après leur relogement ? Quels sont les effets sur leurs trajectoires résidentielles ? Comment se reconfigurent leurs réseaux, leurs repères et leurs mobilités ? Quels sont les effets du relogement sur la trajectoire sociale des ménages relogés et leur niveau d'intégration à la cité ? Autant de questions que le groupe REFLEX s'est attaché à trier, hiérarchiser, reformuler pour répondre aux attentes de l'évaluation commanditée par le CGET en 2018 (devenu ANCT en 2020). Avec un parti pris : recueillir et analyser la parole des premiers concernés, les personnes relogées plusieurs années après cette étape clé de leurs parcours.

Dans le prolongement des enseignements de l'état de l'art (partie 1), cette synthèse revient sur la parole plutôt positive des personnes relogées (partie 2). Sur les 100 interrogés par l'étude, plus de 1 ménage sur 2 fait un bilan positif du relogement. Les effets sur les trajectoires des personnes apparaissent plus nuancés (partie 3) : 29 % se vivent comme « perdants », 16 % « indifférents » et 55 % « gagnants ». Entre « rebonds positifs » et « mises en échec », l'évaluation détaille 7 profils de ménages relogés, afin de mieux appréhender les futures politiques de relogement.

La transition vers un nouveau cadre de vie peut s'avérer d'autant plus bouleversante qu'il n'a pas été choisi. Quel que soit son degré d'attachement au quartier, cette nouvelle étape qui s'impose peut amener à faire des choix précipités par défaut, ou encore des « non choix », plus rarement des « choix anticipés » et « apaisés ». Pour certains ménages, le relogement restera alors une expérience difficile si ce n'est traumatisante même si elle finit toujours par provoquer un déclic, plus ou moins fort, pour rebondir.

Cette évaluation permet aussi de dégager des pistes et des points de vigilance pour contribuer à un relogement serein et durable. Les préconisations s'articulent autour d'un protocole vigilant (7 étapes), qui saura informer en amont, proposer un accompagnement global, garantir une qualité de logement et « élargir les choix » afin de permettre aux ménages de se projeter tout en instaurant un « droit à l'erreur ». Ces propositions ont été co-construites dans le cadre du groupe de travail « suivi et évaluation des programmes de rénovation urbaine », animé par l'équipe en charge de l'Observatoire National de la Politique de la ville*.

* Séminaire en visioconférence juillet 2020 avec plus de 50 participants.

Les résultats en demi-teinte et les effets paradoxaux du relogement sur la composition sociale des quartiers prioritaires de la politique de la ville

À la lecture des évaluations, des études, des bilans et des thèses réalisés sur le sujet du relogement depuis une dizaine d'années, l'impact de la rénovation urbaine sur l'occupation sociale et la mixité des QPV concernés n'atteint pas totalement les effets attendus. Si ces travaux mettent en avant de nombreux acquis de la rénovation urbaine dans différents domaines et notamment celui du cadre de vie, ils soulignent également des effets paradoxaux, voire contre-productifs. Enfin, ce corpus de connaissances¹ fait ressortir des questions et des points en suspens, à creuser... comme la très faible prise en compte du point de vue des ménages.

Une fragmentation et une hiérarchisation socio-résidentielle des quartiers

Un des enjeux de la rénovation urbaine est de créer les conditions d'une meilleure inscription des quartiers dans les logiques de marché, en attirant de nouveaux investisseurs et de nouvelles populations (objectif de diversification). Si dans nombre de quartiers la dynamique semble aujourd'hui enclenchée, elle reste suivie de peu d'effets sur la mixité et l'occupation sociale des QPV². Avec des disparités sociales persistantes entre les QPV et les autres quartiers, une « distanciation sociale » est à l'œuvre. Le choix des démolitions-reconstructions et leurs effets sur de la recomposition urbaine organisent et

accentuent la fragmentation et la hiérarchisation au sein même des QPV. Avec d'un côté, les fractions précaires et les générations les plus anciennes, résidant dans de vieux immeubles qui connaissent un déclassement social et résidentiel. De l'autre, des immeubles neufs qui accueillent les ménages appartenant aux fractions stables des classes populaires, lesquelles ressentent une véritable promotion sociale locale, fondée sur une logique de distinction et de mise à distance réciproque (Gilbert, 2014).

Sont aussi soulignés les effets « ricochets » sur les habitants des autres QPV. N'ayant pas bénéficié d'une opération de rénovation urbaine, ils ont pu souffrir et ressentir une forme de désinvestissement des pouvoirs publics (Epstein, 2016)³. L'accélération des départs spontanés des ménages plus aisés hors de la commune est un autre des effets de la rénovation urbaine régulièrement mis en avant. « La démolition produirait une sorte de sur-mobilité des ménages qui veulent éviter le relogement contraint » (Lelévrier, 2010)⁴. Comme la majorité des ménages relogés reste sur site ou dans une autre zone urbaine sensible (Zus selon le découpage en vigueur jusqu'en 2014), les démolitions n'ont pas modifié en profondeur la composition sociale des QPV.

Un relogement qui ne bénéficie pas à tous de la même manière

Des bilans et des enquêtes réalisées entre 2007 et 2018 apportent des éléments de connaissance, plutôt quantitatifs, sur l'évolution des situations résidentielles : leur localisation (sur site, hors site, en Zus...), la part de relogements dans le neuf ou dans le parc existant, les impacts financiers, l'évolution des équilibres d'occupation... Mais ces bilans ne renseignent guère sur les trajectoires résidentielles des ménages concernés. Cette notion correspond « à l'ensemble des séquences résidentielles qui s'enchaînent au cours de la vie d'un ménage » (Lelévrier 2018). Elle induit des séries d'investigations en fonction des contraintes des ménages d'une part, et des données relatives à l'offre locale (propositions, vacance, rotation, etc.), d'autre part.

1. 23 documents analysés sur la base d'une liste validée par l'ANCT et le groupe de travail de l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) «Évaluation des PNRU »

2. Beaucoup des travaux mis en œuvre dans le cadre des conférences intercommunales du logement (CIL) montrent la permanence des jeux de spécialisation sociale des quartiers prioritaires.

3. Epstein R., « Le problème des banlieues après la désillusion de la rénovation », Métropolitiques, 2016

4. Lelévrier C., « La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou reconcentration ? », Espaces et sociétés (n°140-141), 2010/1, p. 59-74

Pour conclure sur l'état de l'art, relevons deux questions qui ont guidé les travaux jusqu'ici consacrés au sujet. Premièrement : le relogement a-t-il permis d'améliorer la situation résidentielle des ménages ? Deuxièmement : comment le relogement a-t-il été vécu par les ménages ? A la lecture des études, il apparaît que certaines trajectoires se stabilisent pour des ménages avec « un capital d'autochtonie » lié à une capacité à se prendre en main via de solides réseaux locaux. Alors que d'autres parcours sont davantage subis pour des ménages fragiles ou des familles nombreuses. En revanche, d'autres trajectoires semblent plus ouvertes pour des petits ménages salariés. Ainsi, le relogement ne bénéficie pas à tous de la même manière, avec

des inégalités face aux bénéficiaires en termes de sociabilité pour les ménages et de mixité sociale pour les territoires. Finalement, ce corpus ne prend pas ou peu en compte le point de vue des ménages et la notion de bénéficiaires liés à leur relogement.

RETOUR SUR LA MÉTHODE - LE CHOIX DES SITES

Afin de recueillir la parole des ménages sur la façon dont ils ont vécu leur relogement, sur leurs stratégies et sur leurs parcours résidentiels, une centaine d'entretiens menés en automne 2019 ont été réalisés par le groupe REFLEX sur 10 sites ayant bénéficié du PNRU. Le choix des sites a été réalisé avec l'ANCT. Les 10 sites retenus (encadré 1) répondent à une double exigence : celle de la représentativité vis-à-vis des stratégies conduisant à des dominantes en termes de relogement d'un côté, celle de la diversité des contextes urbains, de l'armature urbaine (communes, EPCI) et des niveaux de tension des marchés du logement de l'autre.

En effet, démolir, requalifier et reloger à haute intensité dans le parc HLM d'une grande ville avec un marché du logement tendu induit des stratégies de relogement (des personnes, des bailleurs, des collectivités) différentes de celles mises en place dans une opération de renouvellement urbain (Oru) avec peu de démolitions dans une petite ville où le marché de l'habitat est détendu. Dans ce souci de la diversité, l'échantillon retenu s'est aussi appuyé sur des sites aux problématiques singulières (quartiers anciens et copropriétés dégradées).

Les 10 sites retenus pour recueillir la parole des habitants sur leur relogement sont :

- Centre Nord à Marseille (PACA)
- Chemin Vert Transition à Boulogne-sur-Mer (Hauts-de-France)
- Cité Brûlard à Besançon (Bourgogne-Franche-Comté)
- Croix Saint-Lambert, Balzac, Europe à Saint-Brieuc (Bretagne)
- Empalot à Toulouse (Occitanie)
- Karl Marx - Paul Eluard à Bobigny (Ile-de-France)
- La Coudraie à Poissy (Ile-de-France)
- Les Bleuets – Les Acacias à Sainte-Eulalie (Nouvelle-Aquitaine)
- Montreynaud à Saint-Etienne (AURA)
- ZUP Ville nouvelle à Rillieux-la-Pape (AURA)

ENCADRÉ 1 - TYPOLOGIE DES DOMINANTES DU RELOGEMENT (SOURCE RIME)

En croisant la part des ménages relogés hors site et la part des ménages relogés hors Zus (selon la géographie prioritaire antérieure à 2014), il est possible de faire apparaître des dominantes de relogement, selon les projets de rénovation urbaine (RU). Ces projets ont favorisé un relogement en majorité :

- dans le quartier : 9 % des sites (27 projets RU) ;
- dans le quartier ou en Zus : 21 % des sites (64 projets RU) ;
- hors quartier mais en Zus : 25 % des sites (77 projets RU) ;
- vers une nouvelle géographie (diversité des sites de relogement : entre 40 % et 80 % hors quartier, supérieur à 40 % hors Zus et autres) : 33 % des sites (101 projets RU) ;
- dans une nouvelle géographie (hors quartier et hors Zus) : 13 % des sites (40 projets RU).

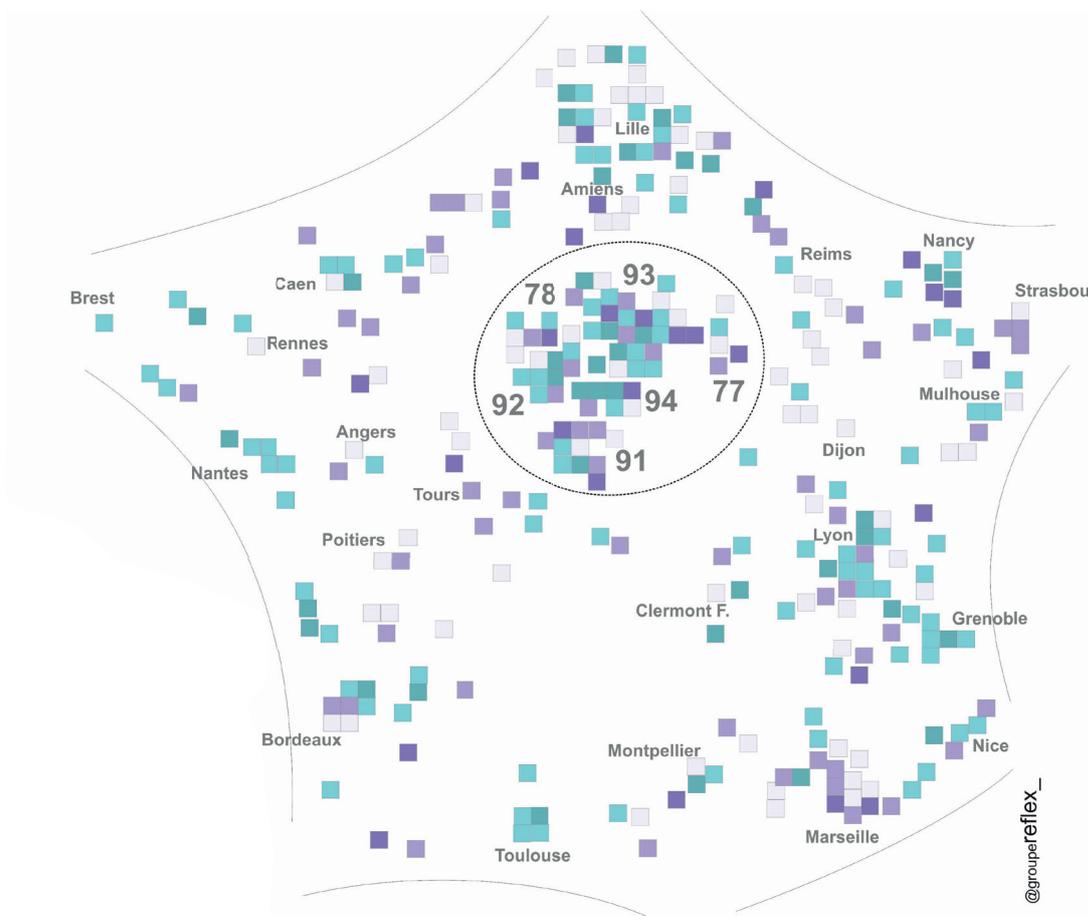
(Carte : Typologie des sites PNRU au regard de la mise en œuvre du relogement)

Dominantes du relogement

	Hors site	Hors Zus
Hors site	< à 20%	< à 20%
Hors site + Hors Zus-	de 20 à 40 %	< à 40 %
Hors site ++ Hors Zus-	de 40 à 100 %	< à 40 %
Hors site ++ Hors Zus+	de 40 à 80 %	> à 40 %
Hors site +++ Hors Zus+	> à 80 %	> à 40 %

Dominantes des relogements

- «dans son quartier»
- «dans son quartier ou en Zus»
- «hors quartier mais en Zus»
- «vers une nouvelle géographie»
- «Dans une nouvelle géographie»



(Source Anru - analyse des Rime)

@groupe reflex_

RETOUR SUR LA MÉTHODE - LA CONSTRUCTION DE L'ÉCHANTILLON DES MÉNAGES INTERROGÉS

Afin de garantir à la fois la neutralité et l'objectivité de la démarche, l'échantillon des ménages interviewés à leur domicile a été élaboré par tirage au sort. Ce dernier a été organisé à partir de la mise à plat des mobilités résidentielles induites par le relogement. Retenu par tirage au sort, le panel des ménages se devait néanmoins être représentatif de la diversité des formes et des stratégies du relogement. La question de la capacité à conserver les liens sociaux ou au contraire la mise à distance avec son fonctionnement au quotidien ont guidé la construction de l'échantillon (tableau 1). En ce sens,

il a permis de préciser un premier référentiel d'analyse des impacts de la trajectoire résidentielle des ménages relogés.

Sur chaque site, l'analyse du Rime (outil de suivi et de reporting du relogement développé et mis à disposition des bailleurs sociaux par l'Union sociale pour l'habitat - USH) a posé le cadre du tirage aléatoire dans chacun des sites. (graphique 1).

En aval, la collaboration avec les bailleurs sociaux concernés a été essentielle pour prendre contact avec les ménages.

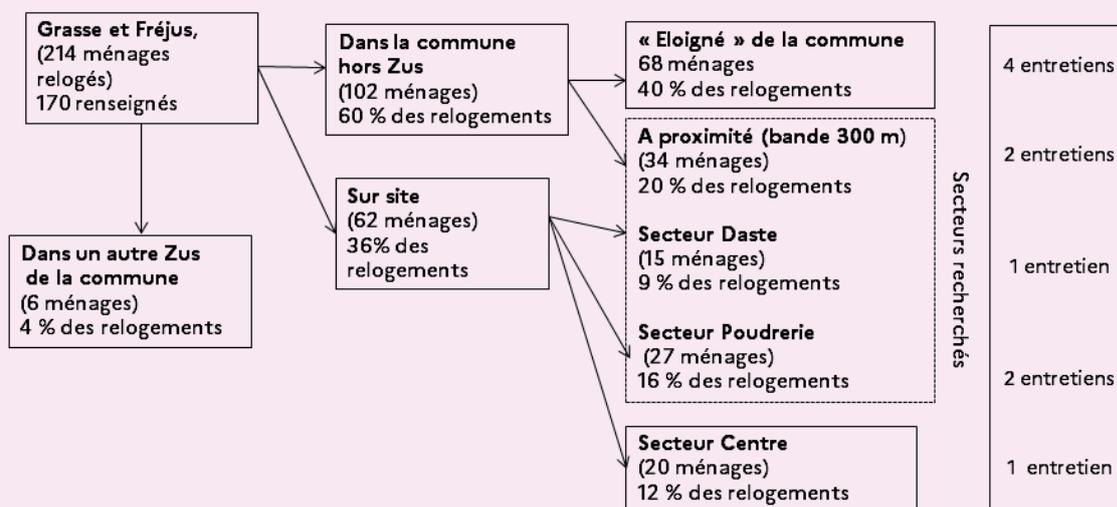
Tableau 1

Les figures du relogement recherchées pour les entretiens

Des relogements qui s'organisent dans la proximité et la conservation des liens sociaux (familles, amis, école, centre social...)	« Sur place » dans les logements réhabilités du quartier
	Dans les secteurs les plus attractifs du quartier
	Aux franges des quartiers d'origine dans des résidences neuves ou issues de la reconstitution
	À proximité dans la nappe du grand secteur d'habitat social (anciens réhabilités ou non)
Rupture ou à distance avec son fonctionnement quotidien	Hors Zus dans l'éclatement des sites d'accueil mais autour d'un périmètre rapproché (école, centre social...)
	Dans les résidences neuves issues de la reconstitution ou dans le parc ancien diffus
	Dans un autre Zus de l'agglomération

Graphique 1

Extrait de la monographie du site de Toulouse La mise en œuvre du relogement (source Rime) et tirage au sort des ménages



La parole plutôt positive des premiers concernés : les ménages relogés

Une période de relogement plutôt bien vécue... avec le recul

Une lecture transversale de la centaine d'entretiens réalisés laisse apparaître des points positifs sur la période de relogement... quelques temps après (entre 5 et 10 ans), même si les trois quarts des ménages interrogés ne s'imaginaient pas forcément déménager, tant ils « se sentaient bien » dans leur ancien logement et leur ancien quartier. Si l'annonce de la démolition de leur immeuble a suscité des réactions mitigées ou ambivalentes, le choix de la démolition leur apparaît, avec le recul, comme « une bonne chose » pour deux tiers d'entre eux.

Les ménages interrogés portent également « un regard positif » sur l'accompagnement délivré essentiellement par les bailleurs sociaux au cours du processus de relogement. Les trois-quarts disent avoir été satisfaits des informations données concernant leurs droits et leurs devoirs, ainsi que sur les étapes du relogement. Près de la moitié ont le souvenir d'une « période courte » entre leur déménagement et leur relogement et 8 personnes sur 10 se déclarent satisfaites de la façon dont s'est déroulé leur déménagement. Même si certains indiquent avoir rencontré des difficultés par la suite, 9 personnes sur 10 estiment a posteriori que la période d'accompagnement au relogement « s'est bien passée ».

L'amélioration du rapport qualité-prix

Le loyer reste une variable sensible pour les ménages. Elle influe sur leur perception du processus de relogement et sur leur acceptation de leur nouvel environnement. Si deux tiers des ménages interrogés ont connu une augmentation du niveau de leur loyer avec le relogement, la moitié déclare que l'évolution du rapport qualité-prix de leur logement est positive. La perception du montant du loyer est directement liée aux conditions d'habitat et à la qualité du logement dans la mesure où il n'impacte pas de manière critique le reste à vivre des ménages.

Avec le temps, l'appropriation de son nouvel environnement

La capacité des ménages à choisir, dans un cadre contraint certes, leur futur environnement est un élément fort d'acceptation de leur nouveau cadre de vie. Sur ce registre, 8 personnes sur 10 ont le sentiment « d'avoir pu véritablement choisir » leur nouveau logement, de même que leur quartier. Et les deux tiers d'entre eux ont « bien vécu » les règles⁵ liées au « choix » de leur nouveau logement. Enfin, lorsqu'ils comparent avec leur ancien logement, 7 ménages sur 10 se déclarent satisfaits de leur nouveau logement. 8 ménages sur 10 ont désormais le sentiment « d'être chez eux ». Et plus de la moitié des ménages ne souhaitent pas déménager à nouveau. Ceux qui déménageraient le feraient pour des motifs personnels, indépendants d'une forme d'insatisfaction liée à leur logement.

Au final, le relogement représente « une chance » pour plus de la moitié des ménages interrogés, qui considèrent leur situation actuelle comme « plus agréable ». Un ménage sur deux fait un bilan positif du relogement sur leur relation à la ville. À l'inverse, le relogement a représenté une « gêne » pour 3 ménages sur 10, qui considèrent leur nouvelle situation comme « moins agréable à vivre ». Enfin, 1 ménage sur 6 déclare que sa situation n'a pas changé.

Trois grands profils se dessinent : les gagnants, les perdants et les indifférents

« Dès que j'ai rendu les clefs, ça a été une libération. Si je n'étais pas partie, je n'aurais jamais osé faire ce que je fais aujourd'hui. » « Avant on ne pouvait pas recevoir les gens à cause de ce qu'il y a dehors, maintenant tous mes amis me disent que c'est super. » « Je n'ai rien perdu et j'ai réussi, mon fils ne traîne plus là-bas. » Paroles récoltées auprès des « gagnants », pour qui le relogement a généré un effet rebond positif. Ils représentent la majorité des ménages interrogés (un sur deux). « Les aspects positifs ? Non, je ne sais pas, le calme peut être... Les aspects négatifs ? Non, pas grand-chose. » « Il fallait que ça se passe comme ça. J'étais bien aussi là-bas, c'est peut-être un mal pour un bien. » Ces verbatims illustrent le profil des « indifférents » qui semblent avoir vécu le relogement comme quelque chose d'extérieur sans beaucoup d'impacts sur leur vie. Ils représentent seulement 15 % des ménages interrogés. « Depuis qu'on est arrivé ici, on est en demande

5. Obligations légales inscrites au code de la construction et de l'habitation (CCH), dans le Règlement général de l'Anru et dans le cadre des éventuelles chartes locales du relogement).

de mutation. » « Après le relogement, ils s'en foutent, ils nous laissent. Ils m'ont pourri la vie. » Ce sont « les perdants » pour qui le relogement a généré un effet fragilisant, voire excluant. Un peu moins d'un tiers des ménages interrogés (28 %).

A la lumière des entretiens, il n'y a pas de déterminants sociodémographiques explicatifs entre les perdants, les indifférents ou les gagnants. Néanmoins, certaines situations demandent sans doute une attention particulière. Les familles monoparentales sont plus souvent perdantes et 4 sur 5 souhaitent déménager à nouveau (graphique 2). Tout comme les ménages en recherche d'emploi, pour qui l'évolution du rapport qualité / prix de leur logement est perçue comme négative (graphique 3). À l'inverse, les couples sans enfant dans l'emploi ou retraités sont, par contre, plus souvent du côté des gagnants. Les personnes seules (dont la moitié perçoit des revenus de transfert, RSA et prestations familiales) sont quant à elles légèrement surreprésentées chez les indifférents.

Le fait d'être relogé à distance ou dans le neuf ne garantit pas d'être « gagnant »

Parmi les habitants relogés dans « la proximité et la conservation de leurs liens sociaux », plus de la moitié se considèrent gagnants (graphique 4). S'ils sont un peu plus nombreux à se considérer

comme gagnants après avoir été relogés en « rupture ou dans la mise à distance avec leur quartier d'origine », une part significative d'entre eux se déclarent perdants (un quart) en ayant quitté leur quartier. Le risque de changer de quartier et de ne pas s'intégrer est particulièrement fort chez les familles monoparentales. Elles constatent une dégradation de leur vie sociale : seulement 2 sur 5 ont fait connaissance avec leurs nouveaux voisins.

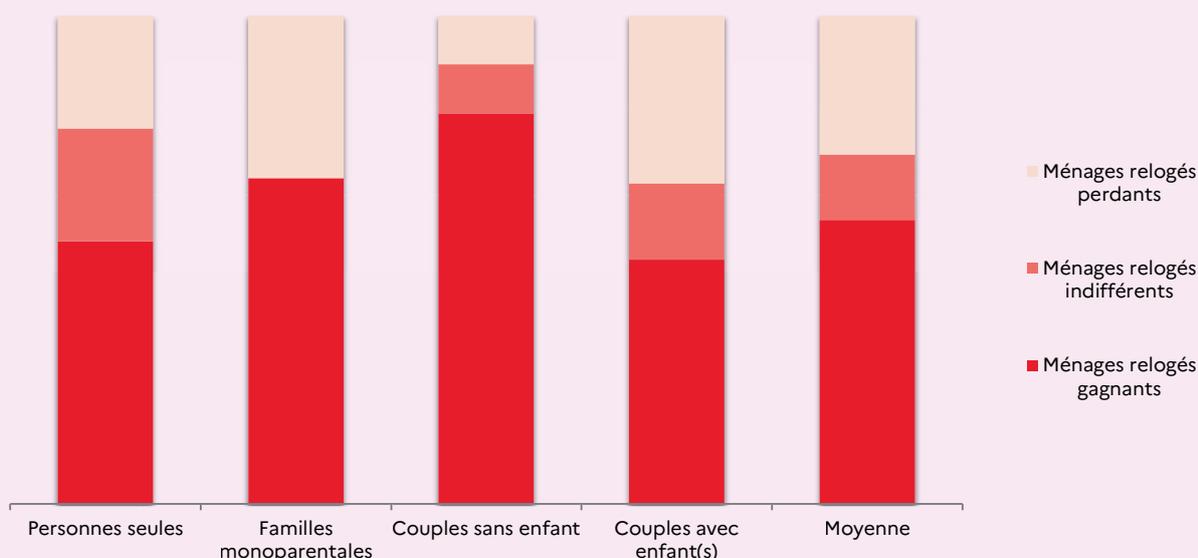
Le produit logement, un facteur au second plan

De même, le type de produit du nouveau logement dans lequel le ménage est relogé ne semble pas une caractéristique déterminante du succès ou de l'échec du parcours des personnes. Il n'y a pas plus de gagnants parmi les ménages relogés dans un logement neuf ou conventionné depuis moins de 5 ans, que dans l'ancien rénové ou l'ancien non rénové. Il en est de même pour les perdants (graphique 5).

Le respect du choix, de son attachement au quartier ou de son envie d'en partir restent déterminant. La question de la préservation des liens est essentielle qu'on se soit volontairement écarté du quartier ou « battu » pour y rester. Les ménages qui ont rompu avec leurs réseaux de sociabilités et de solidarités sont quasiment toujours « perdants ».

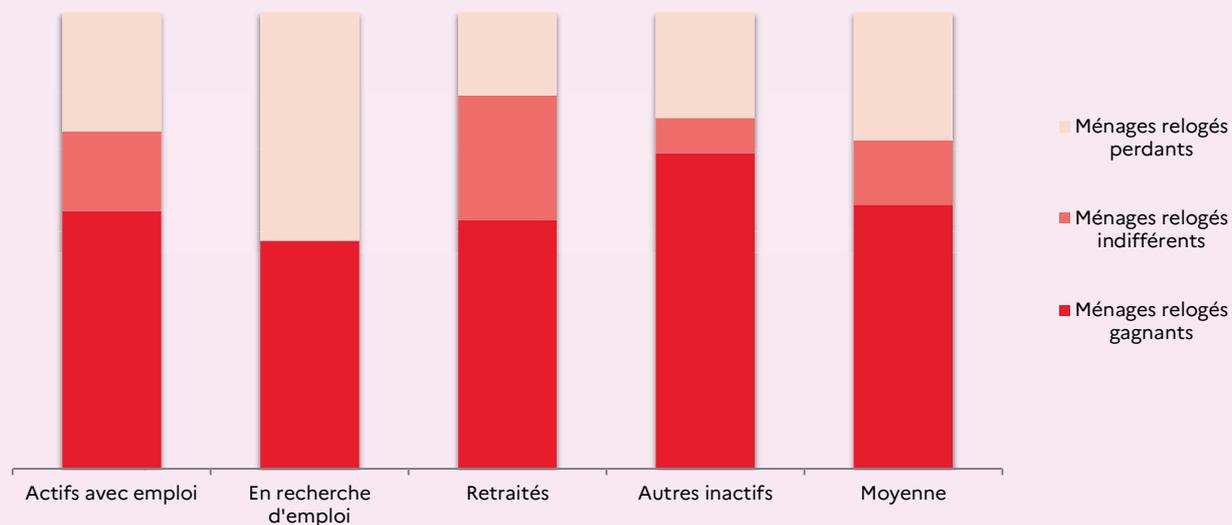
Graphique 2

Composition familiale des ménages relogés (selon RIME)



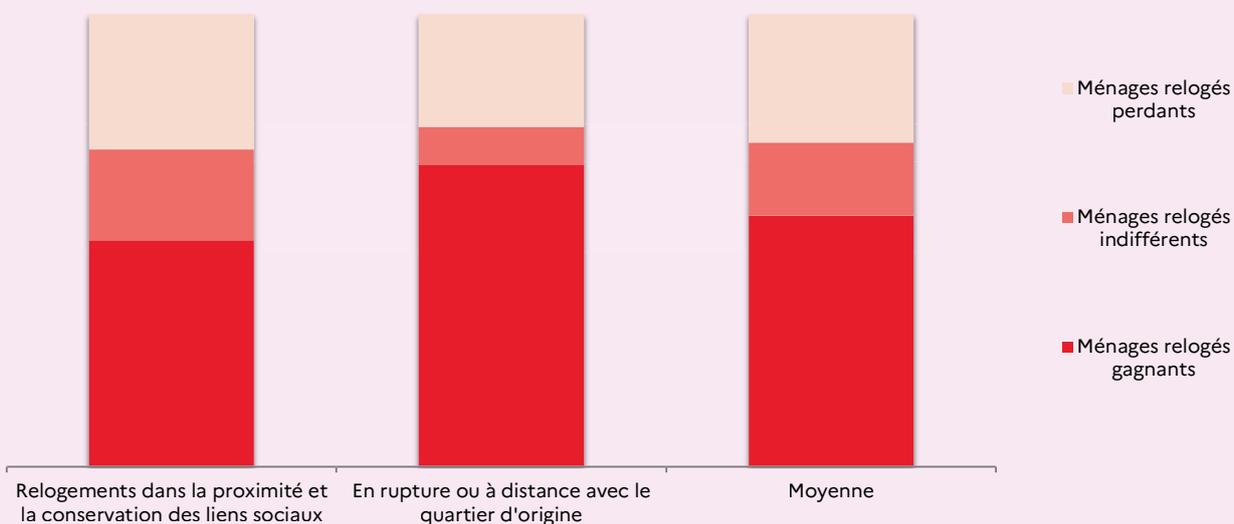
Graphique 3

Situation d'emploi des ménages relogés (selon RIME)



Graphique 4

Localisation des relogements selon les figures de référence Reflex



Source : enquête qualitative auprès des ménages menés dans le cadre de l'évaluation.

Traitements : Groupe Reflex.

Clés de lecture des graphiques 2, 3 et 4 : au vu de la taille de l'échantillon, les résultats proposés ici permettent de donner une tendance plus qu'un résultat statistique étayé. Chaque histogramme ventile les différentes catégories de ménages sur une base 100. Ce qui permet d'apprécier si « les gagnants », les « indifférents », « les perdants » sont plus ou moins représentés.

Quand le relogement représente un tournant majeur dans la vie des personnes

Pour certains profils de personnes, le relogement a pu générer un « effet rebond » dans leurs trajectoires de vie. Ces ménages, qui apparaissent comme les « gagnants » du relogement, ont ainsi pu échapper à un environnement social contraignant et pesant. À travers la centaine d'entretiens réalisés, il est possible d'affiner ce profil de « gagnants », en distinguant 3 catégories de ménages.

Des ménages qui se vivent comme des « rescapés » grâce au relogement (4 % des ménages rencontrés)

Pris au piège dans des situations complexes, ces ménages peuvent être qualifiés de « rescapés » tant leur ancienne vie était devenue anxiogène (souvenirs du décès brutal d'un proche, mise en danger, représailles, histoires familiales douloureuses, etc.). D'autres ménages se sentaient bloqués, sans solution, face à d'importantes difficultés sanitaires et sociales (maladie psychique, pauvreté, isolement, mauvais état de santé, handicaps, insalubrité des logements, problèmes d'hygiène, etc.). « J'étais prisonnière de chez moi » résume une personne interrogée. En se relogant, ces ménages sont (re)devenus mobiles, acteurs de leur vie. Avec la confiance retrouvée, certains ont vu leur situation professionnelle évoluer, d'autres leur vie familiale s'apaiser. Ces ménages arrivent progressivement à se projeter dans leur vie, à regarder demain. Les dispositifs d'accompagnement rapides et élargis (à la santé, à la scolarité des enfants, au-delà de l'aspect résidentiel) qui ont été mis en place sont une des clés de réussite. Les situations restent cependant fragiles et susceptibles de basculer, au moindre coup dur : mauvaise qualité du logement, baisse du reste à charge, suites chaotiques du traitement des situations sanitaires et sociales, inégalités ou rupture d'accompagnement autant de points de vigilance à intégrer dans de futures préconisations.

Des ménages qui se sont émancipés d'un environnement pesant (9 % des ménages rencontrés)

Ne vivant pas dans des contextes aussi tendus que les précédents profils, ces ménages s'avouent néanmoins satisfaits d'avoir quitté un climat social et familial pesant, ressenti comme

une forme de contrôle permanent. Pour ces « émancipés », cette mise à distance permise par le relogement s'est révélée plus souvent psychologique que physique. C'est-à-dire avec un relogement qui s'est joué dans la proximité, dans les franges, dans un endroit plus attractif, quelque fois à une rue près... mais ça change tout ! Cette séparation, particulièrement avec la famille, n'a pas toujours été souhaitée à l'origine. Mais avec le recul, « elle a fait du bien » nous indique une personne interrogée. Des anciens, qui ont connu le quartier étant jeunes, pour ne pas dire enfants, entrent aussi dans cette catégorie, usés d'avoir vu leurs relations de voisinage se détériorer. Les effets positifs se sont manifestés presque immédiatement pour ces ménages émancipés. Avec une prise d'autonomie marquée à l'égard de leur entourage, notamment pour celles et ceux qui ont pu décohabiter ou se séparer (tensions dans le couple, violences conjugales, etc.). Même s'ils ont ressenti « un pincement au cœur » au moment du départ, ils découvrent au final plus de sérénité tout en gardant des habitudes et des repères, en étant souvent relogés dans la proximité. Une des clés de réussite identifiée ici repose sur la mise en place de parcours choisis, ressentis comme libérateurs.

Des ménages qui se sont tranquilisés en se saisissant de cette opportunité (45 % des ménages rencontrés)

Bien accommodés à leur quartier (relations de voisinage, logements décorés, améliorés, etc.), la plupart de ces ménages restaient, consciemment ou inconsciemment, ouverts au changement. C'est d'ailleurs souvent après coup qu'ils ont réalisé les défauts de leur ancien logement, seulement une fois (bien) installés dans leur nouveau. « C'était dans un coin de ma tête, de partir, mais vu que c'était compliqué d'avoir un logement... », avoue une personne interrogée. Ces ménages se sont saisis du relogement comme d'une opportunité pour trouver mieux avec une tranquillité d'esprit, qui les autorise désormais à se concentrer sur autre chose que leur cadre de vie, comme l'éducation des enfants, l'obtention du permis de conduire, le remboursement de crédits, l'apprentissage de la langue, une activité artistique, une retraite apaisée, etc. Avec de nouveaux voisins, de nouvelles habitudes et de nouveaux repères, vite assimilés par ces « tranquilisés », ces derniers ont le sentiment d'avoir changé de vie pour un « bonus » ou une « chance » : une maison, un balcon, du neuf, plus de pièces, etc. Avec un point de vigilance, les déceptions liées aux malfaçons dans le neuf et les possibles difficultés pour absorber la surcharge de loyer et des charges inhérentes à un logement plus grand ou à une maison avec jardin.

Quand le relogement a un effet négatif sur la situation des personnes

Deux catégories de ménages ressortent ici « perdantes » du relogement, tant le processus dans son ensemble a eu des effets négatifs sur leur situation. Avec des trajectoires résidentielles qui ont connu une évolution descendante, ces personnes portent un regard sur la rénovation urbaine, sur leur rapport au quartier et sur leur ancienne situation, entremêlé de regrets, de traumatismes ou encore de déceptions.

Des ménages mis en échec par le relogement (15 % des ménages rencontrés)

Ressenti comme un déchirement ou un processus subi, le relogement s'apparente pour ces personnes à une « rupture biographique » qui les fragilise. Tant leur ancien logement portait les marques d'une histoire personnelle et familiale positive. Ces ménages qui ne souhaitaient pas partir n'ont pas compris pourquoi ils devaient s'y résoudre. Pourquoi partir pour un logement, qui – in fine - ne supportera pas la comparaison avec le précédent, quelles que soient ses qualités ? En effet, ce dernier cristallise les rancœurs doublées d'une forte sensation de dérangement ou de déstabilisation de leur quotidien. Cette souffrance mentale et physique (stress, grande fatigue, problème de santé) s'exprime dans un mélange de sentiments de sidération (au moment de l'annonce de la démolition), de déconnexion (vis-à-vis d'un environnement nouveau dont ils ne saisissent pas les codes) et d'isolement (perte du capital social).

Ces ménages se retrouvent « mis en échec » car ils ne comprennent pas le sens des démolitions et de la rénovation urbaine. Ce constat traduit d'un côté, un déficit d'accompagnement qui aurait pu les aider à se projeter, et de l'autre, une pression ressentie au moment du choix du logement (que va-t-il se passer si je refuse la première proposition ?)⁶. Pour certains, le passage par un logement transitoire n'a pas facilité cette projection. Développer cette capacité à habiter, à s'approprier un logement et ses prescriptions

d'usage dans un cadre de vie différent, suppose des moments de sensibilisation sur le sens et la pertinence de la rénovation urbaine. Prescription qui résonne d'autant plus pour des personnes très attachées à leur logement, à leur quartier, qu'il est indispensable d'accompagner pour qu'elles fassent leur, le récit du quartier en cours de rénovation. Qu'elles se sentent actrices et bénéficiaires du projet, et à ce titre prioritaires des propositions de relogement si elles en ont envie. Malgré tout, des ménages arrivent ici à se (re)construire de nouveaux repères, sans jamais (re)trouver l'esprit de « grande famille » de leur quartier d'origine. Si certains attendent fébrilement une issue positive à leur demande de mutation (très peu d'élus) pour un retour dans leur ancien quartier, une autre partie semble résignée. Avec des ménages qui ne souhaitent pas redéménager, tant la fatigue et le traumatisme du précédent sont encore très présents, 3 ou 4 ans plus tard.

Des ménages déçus d'avoir raté le pari du relogement (10 % des ménages rencontrés)

Au moment de l'annonce de la démolition, ces personnes ne vivent pas toujours bien dans leur logement. Sans attache ou lien particulier, elles ont constaté depuis leur arrivée une dégradation progressive, tant sociale qu'urbaine du quartier. Ces ménages, qui ne sont pas dans des situations faciles (ressources limitées, problèmes de santé, etc.), n'apprécient ni l'image, ni les incivilités, liées à leur quartier. Pour eux, la pertinence de la démolition n'est pas à interroger, elle s'impose. Ils se sentent prêts « à bouger » (demandes de mutation en cours) et considèrent dans la rénovation urbaine, l'opportunité de faire valoir leurs envies auprès du bailleur, et de renégocier leurs conditions au moment du relogement. Mais, avec le recul, ils avouent leur déception d'avoir raté ce pari, de n'avoir pas su jouer de la bonne manière.

Surtout au moment des propositions, où avec le recul, ils ont le sentiment désagréable de s'être précipités, par peur d'avoir de « pire en pire » au gré de leur refus. Entre précipitation et mauvais calculs (appréciation confuse des distances, du coût, du voisinage), ils se sont mis eux-mêmes sous pression. Même si à certains endroits, des bailleurs avec, par exemple des visites « trop rapides », ont pu renforcer cette mise sous pression. Finalement, ce sont les déconvenues

6. « Le locataire ayant refusé trois offres de relogement respectant les conditions prévues à l'article 13 bis de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 précitée ne bénéficie plus du droit au maintien dans les lieux (...) À l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification de la troisième offre de relogement, le locataire est déchu de tout titre d'occupation des locaux loués. »

(des malfaçons, le voisinage, etc.) et l'amertume qui l'emportent avec des nouvelles réalités non maîtrisées et non anticipées, comme le fait de se retrouver avec une grande partie de la communauté de l'ancien quartier également relogée dans ce nouvel environnement. Pour les ménages qui sont restés sur place, la déception prend d'autres formes, proches d'un déclassement personnel provoqué par l'arrivée de familles plus aisées. In fine, quand la quête d'un logement idéalisé, dans le neuf ou l'ancien réhabilité, est vécu comme un échec, se remettre en mouvement vers un parcours résidentiel positif est un exercice compliqué.

Quand le relogement n'a pas changé « grand-chose » dans le quotidien des personnes

Les ménages considérés ici ont vécu le relogement comme quelque chose d'un peu extérieur, de subi, auquel ils ont dû faire face « parce que c'est comme ça ». Sans qu'ils ressentent beaucoup d'impact sur leur vie. Ils semblent « indifférents ». Avant, ces ménages étaient « assez bien » dans leur logement, aujourd'hui, ils ne sont « pas si mal ». Selon leurs situations sociales et leurs rapports à la puissance publique, deux catégories de ménages permettent d'affiner le regard sur ces « indifférents ».

Des personnes en grandes difficultés qui s'effacent au point de se rendre invisibles (4 % des ménages rencontrés)

Elles n'envisageaient pas de partir, tant les difficultés de leur vie quotidienne occupaient tout l'espace : santé, emploi, précarité économique, exclusion sociale, difficultés familiales, vulnérabilité dans l'accès au logement, etc. Souvent isolées (chômage, invalidité, retraite, plus d'enfants) et relogées dans des conditions proches ou similaires, ces personnes ne mesurent pas de changement dans leur vie de tous les jours. Ces ménages témoignent d'une forme d'insécurité sociale, quelquefois doublée de l'expérience continue de la soumission qui les poussent à accepter tout ce qui arrive, au risque de s'effacer. De devenir invisibles de crainte de perdre de fragiles acquis. Mère célibataire logée dans un logement indigne, famille immigrée ayant vécu en campement, retraité invalide logé chez sa fille, veuf seul avec sa fille... autant de profils

rencontrés qui avant d'être relogés, ont connu des parcours marqués par les ruptures et les accidents de la vie.

Quand l'annonce de la démolition et du relogement leur est faite, ils ne la questionnent pas, ni sur le fond, ni sur la forme. Ou alors sur le bout des lèvres. « On m'a dit que j'allais déménager, on s'est occupé de tout et j'ai déménagé », résume une personne interrogée. Peu impliqués, ils ressentent le relogement comme subi, sans que cela soit considéré comme un problème. Avec des prises en charge adaptées et une forme d'assistance dont la plupart sont familiales. Comme ils n'ont rien misé sur le relogement, ils n'ont a priori rien perdu. Derrière cette indifférence de façade se cachent sans doute des espoirs. En témoignent des formes de déceptions qui commencent à pointer. Tout en nuances. Vis-à-vis des nouveaux voisins par exemple, « j'aurais finalement préféré que rien ne change », même s'il n'avait pas beaucoup de relations avant. L'évolution du reste à vivre, qui baisse régulièrement, est aussi perçue négativement, avec des fins de mois plus difficiles. Ainsi, certains envisagent aujourd'hui un nouveau déménagement au point de pouvoir considérer in fine leur premier relogement comme une forme de déclic, de remise en capacité à se projeter vers un avenir différent.

Des ménages « là depuis toujours », plutôt passifs et repliés sur leur quartier (9 % des ménages rencontrés)

Installées de (très) longue date dans le quartier, ces personnes, souvent de culture ouvrière, ont connu l'époque où le logement social était considéré comme une promotion quand on travaillait à l'usine. Très attachés à leur quartier, elles ont accompagné l'annonce de la démolition de leur immeuble, d'un flot de regrets et de résignations, teinté d'une forme de politisation. Sans revendication forte, mais avec la sensation d'être dans un « non choix », la mise en œuvre de leur relogement a pu être douloureuse. Mais ces ménages se sont adaptés sans faire de vague, en s'en remettant aux dispositifs d'accompagnement et en optant pour des solutions rapides. Souvent la première proposée dès lors qu'elle leur permettait de rester dans le quartier. Au point de qualifier ces profils de « passifs repliés » même si d'autres ont remis au goût du jour leur sens de la lutte, pour devenir « actifs » et négocier avec le bailleur plusieurs visites avant de choisir.

Une fois leur angoisse passée, la majorité de ces ménages ont le sentiment que leur situation ne s'est ni améliorée, ni dégradée. Ils se retrouvent aujourd'hui dans un logement où ils ne sont pas si mal, entourés de leurs anciens voisins et

de leurs anciens meubles, au point de qualifier cette période du relogement d'un simple « mauvais souvenir » à passer. Lequel n'a finalement pas changé grand-chose sur leurs conditions de vie. Ces ménages ont davantage privilégié l'ancien rénové que le neuf, associé à des « cages à poules ». Même si des travaux de rénovation « mal figués » dans l'ancien sont constatés ici et là, au point de créer de premières sources d'insatisfaction. Tout comme l'attente de changements dans le quartier, qui tardent à se faire : commerces, services, sécurité... malgré la densification et le renouvellement de la population de leur quartier, du fait de la rénovation urbaine, qu'ils n'ont pas vu venir.

À partir de la qualification des ménages « gagnants », « perdants » ou « indifférents » au relogement, et de la typologie établie (7 profils), des points de vigilance et des pistes pour préparer au mieux les prochaines politiques publiques de relogement sont ici dressés même si certains sont d'ores et déjà pris en compte dans le nouveau règlement général de l'Anru (RGA) relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Ces préconisations ont été discutées dans le cadre du groupe de travail qui a suivi cette étude.

Des pistes pour renforcer les trajectoires positives des personnes relogées

Comment mieux prendre en considération la diversité des ménages pour déployer une politique de relogement attentive à la singularité de chacun ? À cet égard, si la situation de départ des ménages conditionne en partie la perception de leur trajectoire résidentielle, la prise en compte d'un certain nombre de points clés (préconisations) doit pouvoir garantir les conditions d'une mobilité contrainte, positive.

Dans la mesure où il est impossible d'appréhender le profil des ménages au moment du relogement, ces préconisations pourraient donc être appliquées à tous les ménages à reloger.

POUR TOUS, UN PROTOCOLE PORTEUR DE GARANTIES

Étape 1.

- Une information très amont, dès que des relogements sont prévus, sur le processus et les garanties de relogement afin que les personnes puissent commencer à se projeter et engager une démarche de co-construction d'une charte de relogement.

Étape 2.

- Un diagnostic de la situation sociale des ménages qui permette de qualifier avec eux leurs besoins, en fonction de leurs situations individuelles, de leurs « modes d'habiter » et de leurs aspirations résidentielles, et d'accompagner ceux qui le nécessitent de manière renforcée pour contribuer à leur insertion plus globale.
- Accompagner la reformulation du projet résidentiel des ménages, aider à l'ouverture du champ des possibles au moment de l'enquête sociale, tout en renforçant l'accompagnement dans le parcours résidentiel avec le recours à une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS)

Étape 3.

- Prioriser les relogements pour permettre une meilleure prise en compte des situations d'urgence, à travers une approche partenariale pour identifier les ménages rescapés à mettre à l'abri.
- Une ouverture des choix résidentiels par la priorisation des ménages issus du relogement mais aussi par la mise en lisibilité de l'offre mobilisable (atlas, visites virtuelles... autant d'outils de visualisation et d'identification de l'offre).
- Favoriser la capacité à choisir en proposant 2 offres de relogement aux premières étapes du processus et éviter l'effet « couperet » des propositions successives.

Étape 4.

- Une offre de logement qualitative, intégrant la notion de qualité d'habiter et d'amélioration des conditions de vie, avec un référentiel de l'Anru et ses partenaires vis-à-vis de l'offre locative sociale, qui pourrait conditionner son financement.
- Réaffirmer l'enjeu du « reste à charge équivalent pour une surface équivalente » et s'assurer de ce maintien dans le temps sans augmentation du loyer et des charges.

- Mieux prendre en compte le besoin de maintenir les liens des communautés de voisinage, à considérer comme une condition de réussite du relogement pour les ménages qui le souhaitent.

Étape 5.

- Un maintien des conditions de déménagement all inclusive, quel que soit le choix des ménages (hors département par exemple).

Étape 6.

- Un accompagnement post relogement renforcé, pour faciliter l'adaptation dans un nouvel environnement (école, mobilité, voisins...)

Étape 7.

- Un droit de suite, à l'erreur, au retour ou à la poursuite du parcours, à travers une re-priorisation, au sein des demandeurs, des ménages relogés à identifier dans le cadre d'enquêtes post-relogement affinées.
- Renforcer un accompagnement post relogement, pour permettre l'appropriation de la nouvelle résidence, une intégration facilitée dans le nouveau quartier, un maintien des liens avec l'ancien.
- Les ménages relogés resteraient prioritaires en matière de relogement social pendant 3 ans suivant leur relogement.

À chacun des partenaires des projets de rénovation urbaine de se saisir de ces préconisations pour avancer vers des processus de relogement vigilants, sereins et durables. Il serait toutefois utile que les résultats de cette évaluation et que ces premières préconisations puissent être mis en discussion par les acteurs du relogement qui pourront analyser globalement et localement leurs conditions de mise en œuvre opérationnelle et leurs modalités de déploiement.

www.onpv.fr