



**HAL**  
open science

# L'évolution des pratiques de relogement des bailleurs sociaux au sein d'une opération de rénovation urbaine : le cas de la Savine (15e arrondissement de Marseille)

Guilhem Huchon

## ► To cite this version:

Guilhem Huchon. L'évolution des pratiques de relogement des bailleurs sociaux au sein d'une opération de rénovation urbaine : le cas de la Savine (15e arrondissement de Marseille). Architecture, aménagement de l'espace. 2016. dumas-01400157

**HAL Id: dumas-01400157**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01400157>**

Submitted on 21 Nov 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **L'évolution des pratiques de relogement des bailleurs sociaux au sein d'une opération de rénovation urbaine**

Le cas de la Savine (15<sup>ème</sup> arrondissement de Marseille)



Mémoire de Master 2  
Présenté par Guilhem Huchon  
Sous la direction de Séverine Bonnin-Oliveira

## **Remerciements**

Je tiens à remercier Madame Séverine Bonnin-Oliveira, ma directrice de mémoire, pour l'attention qu'elle a portée à mon travail et pour ses conseils avisés qui m'ont permis de le mener à bien.

Je remercie également les employés des bailleurs sociaux Logirem et Erilia ainsi que ceux de l'association PACT qui m'ont exposé leurs visions du relogement au cours des entretiens. Le temps qu'ils m'ont accordé m'a permis de mieux appréhender les rouages de ce processus complexe.

J'adresse enfin mes derniers remerciements à mes relecteurs, pour leur regard avisé, leurs critiques constructives et la motivation qu'ils n'ont cessé de me donner.

# Table des matières

GLOSSAIRE DES SIGLES	5
INTRODUCTION	7
<b>1. LE BAILLEUR SOCIAL, ACTEUR CLE DU RELOGEMENT DANS LES OPERATIONS DE RENOVATION URBAINE</b>	<b>13</b>
<b>1.1 Un cadrage juridique large aux faibles applications opérationnelles</b>	<b>13</b>
1.1.1 Une législation peu contraignante	13
1.1.2 L'ANRU : un cadrage des grands axes du relogement et de ses financements	14
1.1.3 La charte partenariale de relogement, outil phare	15
<b>1.2 Les différentes étapes de relogement d'un ménage</b>	<b>15</b>
1.2.1 Un diagnostic pour un état des lieux complet	16
1.2.2 Des propositions de relogement et une validation par le bailleur	16
1.2.3 Un déménagement pour clore le processus de relogement	17
<b>1.3 Logirem et la rénovation urbaine : une logique historique</b>	<b>17</b>
1.3.1 Le développement d'un bailleur social marseillais	18
1.3.2 Une implication forte dans les projets de rénovation urbaine	18
<b>1.4 La Savine : un quartier d'habitat social victime des erreurs du passé</b>	<b>19</b>
1.4.1 La Savine dans les années 1970, ou la naissance d'un quartier de grands ensembles	19
1.4.2 Une situation particulière, entre ville et nature	21
1.4.3 Une succession de dysfonctionnements conduisant aux premières démolitions	23
<b>1.5 De projets urbains en projets urbains, vers la démolition totale</b>	<b>25</b>
1.5.1 Un premier projet difficile à porter (2001-2010)	25
1.5.2 La découverte d'amiante et l'orientation vers une démolition totale (2010-2016)	28
1.5.3 Le futur du projet, fortement marqué par l'opération de relogement	30
<b>1.6 Un portrait socio-économique empreint par la forte précarité des ménages</b>	<b>32</b>
<b>2. LA METHODOLOGIE A L'EPREUVE DES FAITS : MENER A BIEN LE PROCESSUS DE RELOGEMENT</b>	<b>35</b>
<b>2.1 Employer un prestataire pour accompagner le relogement : quel choix pour quels effets ?</b>	<b>35</b>
2.1.1 Des inconvénients susceptibles de perturber la relation avec le locataire	35
2.1.2 Une meilleure facilité de mobilisation et un apport de compétences diverses	36
2.1.3 Une distanciation vis-à-vis des sujets propres au bailleur et une meilleure proximité avec les ménages	37
<b>2.2 De l'apprentissage du relogement à sa gestion professionnelle : la construction d'une cellule relogement</b>	<b>38</b>
2.2.1 Une organisation qui varie selon les projets et la situation du bailleur social	38
2.2.2 Les prémices du relogement chez Logirem : une équipe resserrée pour traiter un petit nombre d'opérations	39
2.2.3 La structuration d'une cellule apte à gérer seule les opérations de relogement	40

<b>2.3 La professionnalisation du bailleur : un chemin sinueux nécessitant une mobilisation de tous les profils</b>	<b>41</b>
2.3.1 Les logiques d'une professionnalisation du relogement	41
2.3.2 Les retours d'expérience et la formation théorique, moteurs de l'acquisition des compétences	43
2.3.3 De l'organisation structurée aux outils opérationnels et de suivi : une meilleure maîtrise du processus de relogement	44
2.3.4 Un ajustement constant des méthodes de travail au regard de situations parfois compliquées	45
<b>2.4 Des critiques en forme d'appels à l'amélioration des pratiques du bailleur</b>	<b>47</b>
2.4.1 Les différences d'approches et de visions en interne	47
2.4.2 Une problématique de sous-effectif et de désorganisation	47
2.4.3 Des choix d'entreprise qui restreignent les offres de relogement	48
2.4.4 La question du « favoritisme » : un débat impossible à arbitrer	49
<b>2.5 De difficultés récurrentes en obstacles ponctuels : le processus de relogement face à ses incohérences</b>	<b>50</b>
2.5.1 Des points de blocage intrinsèques à toute opération de relogement	50
2.5.2 Un défaut d'accompagnement social « classique » qui pénalise la qualité du relogement	51
2.5.3 Le manque de portage institutionnel et la mauvaise coordination des partenaires : un sujet partagé localement	52
2.5.4 Des outils opérationnels témoins de la complexité d'une opération de relogement	54
<b>2.6 Le relogement comme "miroir grossissant" de la relation entre bailleur et locataires</b>	<b>55</b>
2.6.1 Une relation de confiance perdue	56
2.6.2 Une impossibilité à se décider qui met à nu la vulnérabilité de certains ménages	56
2.6.3 Une procédure de relogement qui exacerbe la méfiance et fait ressurgir les griefs passés	57
<b>3. D'UN SITE ET D'UN BAILLEUR A L'AUTRE, UNE MEME PRATIQUE DU RELOGEMENT ?</b>	<b>61</b>
<b>3.1 Intervenir au sein d'un assemblage de fonctions urbaines hétéroclites</b>	<b>61</b>
3.1.1 Un projet sur trois quartiers en manque d'urbanité	61
3.1.2 De "La Cayolle" au "Baou de Sormiou" : rénover l'image d'un quartier	64
<b>3.2 Le Baou de Sormiou, un nouveau terrain d'application pour les enseignements de la Savine</b>	<b>65</b>
3.2.1 Deux hameaux partiellement démolis	66
3.2.2 Un contexte différent et des retours d'expériences bénéfiques pour le bailleur	67
<b>3.3 L'expérience d'un autre bailleur social face au relogement <i>in situ</i> après démolition</b>	<b>70</b>
3.3.1 Erilia, un bailleur social d'origine marseillaise au rayonnement national	70
3.3.2 Une opération complexe demandant un ajustement parfait du plan de relogement	71
<b>3.4 Entre deux bailleurs sociaux, des points de convergence et de différenciation multiples dans la conduite du relogement</b>	<b>73</b>
3.4.1 Des organismes HLM qui se heurtent aux mêmes obstacles	73
3.4.2 Une volonté similaire d'informer et d'accompagner	74
3.4.3 Des structurations internes dissemblables dues à des implantations du patrimoine très différentes l'une de l'autre	76
<b>CONCLUSION</b>	<b>79</b>
<b>TABLE DES FIGURES</b>	<b>81</b>

## **Glossaire des sigles**

ALUR (Loi) : Accès au Logement et un Urbanisme Rénové

ANRU : Agence Nationale de Rénovation Urbaine

AORIF : Association des Organismes HLM de la Région Île-de-France

APL : Aide Personnalisée au Logement

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CAL : Commission d'Attribution des Logements

CCAS : Centre Communal d'Action Sociale

CCH : Code de la Construction et de l'Habitation

CESF : Conseiller en Economie Sociale et Familiale

CIL : Conférence Intercommunale du Logement

COFIL : Comité de Pilotage

DEX : Direction de l'Exploitation

ESH : Entreprise Sociale de l'Habitat

FORS : Fondation pour la Recherche Sociale

GIP : Groupement d'Intérêt Public

HLM : Habitation à Loyer Modéré

MOLLE (Loi) : Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre les Exclusions

MOUS : Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale

MPM : Marseille Provence Métropole

MRU : Marseille Rénovation Urbaine

NPNRU : Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain

PACA (Région) : Provence-Alpes-Côte-d'Azur

PACT (Association) : Protection, Aménagement, Construction, Transformation

PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUS : Prêt Locatif à Usage Social

PMR : Personne à Mobilité Réduite

PNRU : Programme National de Rénovation Urbaine

PRU : Pôle Renouvellement Urbain

RGA : Règlement Général de l'ANRU

RU : Renouvellement Urbain

SONACOTRA : Société Nationale de Construction de logements pour les Travailleurs

USH : Union Sociale pour l'Habitat

VAD : Visite à Domicile

ZAC : Zone d'Aménagement Concerté

## Introduction

« Conduire une opération de relogement, c'est s'engager dans un dispositif complexe qui nécessite une nouvelle approche du métier, qui interroge la coopération transversale et partenariale et qui nécessite de nouvelles postures et de nouvelles compétences. Le temps est compté plus que d'habitude et les résultats de l'opération, tant quantitatifs que qualitatifs, ont un impact sur le bon déroulement du projet » (Fondation pour la recherche sociale (FORS) et Profession Banlieue, 2008, p.97).

Ces mots, qui sont ceux d'une responsable du service social et développement urbain travaillant pour un bailleur social francilien, traduisent bien l'enjeu qui sous-tend ce travail de recherche. Pour un bailleur social, savoir loger ne signifie pas nécessairement savoir reloger. Pourtant, avec la création de l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) en 2003 et l'avancée des nombreuses opérations de rénovation urbaine, les bailleurs sociaux ont dû s'engager dans de vastes opérations de relogement. Celles-ci ont amené les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) à se confronter à de nouvelles questions, avec la nécessité d'y répondre rapidement et au plus juste pour accompagner les locataires concernés. Ce travail de recherche vise donc à mieux appréhender cette nouvelle réalité, et s'intéresse ainsi à l'évolution des méthodes et des pratiques de relogement au sein du bailleur social Logirem, implanté à Marseille. L'étude portera dans sa plus large part sur l'action du bailleur à la Savine, une cité du 15<sup>ème</sup> arrondissement de la ville, au cœur d'une opération de rénovation urbaine.

Le parc HLM français, composé de près de 4,5 millions de logements sociaux, est géré par des organismes publics et privés soumis à la législation pour la fixation de leurs loyers. Leurs locataires sont en effet des personnes dont les revenus sont limités, inférieurs aux plafonds fixés par la loi, ce qui leur donne le droit d'accéder à un logement à moindre coût. Les quartiers d'habitat social qui abritent majoritairement ce parc ont connu de profondes mutations depuis le début des années 2000, notamment avec la promulgation en 2003 de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Celle-ci a annoncé la mise en place d'un Programme national de rénovation urbaine (PNRU), porté par l'ANRU, avec pour objectif la réduction des inégalités sociales et des écarts de développement entre les territoires. Ce contexte est important car il est aussi celui qui prend place à la Savine, le quartier étant retenu en 2009 pour bénéficier des transformations du PNRU et des financements de l'ANRU. C'est donc bien le terme de « rénovation urbaine » qui convient pour qualifier le cadre de l'opération de relogement dont ce travail fait l'objet, en ce sens qu'il induit une combinaison entre démolition et reconstruction, portée par des intentions fortes de la part des acteurs de la ville. Si le terme de « renouvellement urbain » est fréquemment utilisé aujourd'hui par les acteurs interrogés et apparaîtra au cours du développement, il témoigne d'un changement de paradigme récent et encore en cours dans les mentalités comme dans les actes. L'avènement du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) qui a succédé au PNRU pour la période 2014-2024 en est un bon exemple.

Une opération de relogement fait partie intégrante d'un projet de rénovation urbaine, et trouve son origine dans les divers dysfonctionnements constatés au sein des quartiers de grands ensembles. Outre les critiques sur l'implantation des bâtiments et la qualité des logements, la concentration de



problématiques économiques et sociales dans ces espaces à forte densité de population a poussé les pouvoirs publics à réagir. La démolition a alors été considérée comme une solution dans une grande partie des cas. Si ce choix peut être discutable, il n'en a pas moins été réel : la quasi-totalité des projets de rénovation urbaine accompagnés par l'ANRU prévoit la démolition et la reconstruction de logements sociaux. En parallèle du traitement des espaces extérieurs ou des moyens apportés aux services publics, il a donc fallu travailler au relogement des habitants de grands ensembles.

Le relogement est un processus complexe. D'une part parce qu'il oblige les ménages concernés à assumer une situation qui les conduit inévitablement à quitter leur logement et souvent leur quartier, dans lequel ils vivent parfois depuis de très nombreuses années. Pour le ou les bailleurs qui ont la charge de l'opération de relogement, cet état de fait implique d'intégrer de nouvelles façon de travailler. Il devient nécessaire, comme l'expliquent la FORS et Profession Banlieue dans leur ouvrage, « d'ajuster les méthodes de travail et de préciser les postures, en interne et en externe, car il s'agit certes de faire vite en respectant un cadre juridique strict, mais surtout de faire bien en offrant aux locataires toutes les attentions possibles liées à cette démarche délicate » (2008, p.97).

D'autre part, parce que s'ils sont « débiteurs de l'obligation de relogement », Françoise Zitouni précise que les bailleurs sociaux « ne peuvent mener à bien cette mission sans prendre appui (...) sur un large partenariat impliquant tous les acteurs de la politique de l'habitat » (2007, p.2). Autre élément important, les relogements doivent faire l'objet d'un plan qui permet de coordonner leur programmation avec la conduite de l'opération de rénovation urbaine. L'existence de ce plan va de pair selon F. Zitouni avec « la démarche d'aménagement globale, organisée et concertée ». Cependant, « l'insuffisance de l'offre de logements locatifs sociaux et les dysfonctionnements des marchés immobiliers et fonciers dans les grandes agglomérations rendent sa mise en œuvre particulièrement lourde et complexe » (2007, p.2). Enfin, comme le rappelle l'agence Muse D.Territoires, il est clair que « lier l'humain et l'urbain n'est pas chose aisée » (2014). Les bailleurs font aujourd'hui face à l'évolution du positionnement de leurs locataires qui, de manière positive, se montrent de plus en plus exigeants et demandent « à être acteurs sur les questions relatives à leur cadre de vie » (*ibid.*). Si ce point ne sera pas approfondi au cours de ce travail, il sous-tend l'ensemble du développement et doit être constamment gardé à l'esprit.

Les problématiques attachées à une opération de relogement ne suffisent pas à expliquer le choix de ce sujet d'étude. Comme le rapporte Camille François, l'analyse des écrits scientifiques portant sur la rénovation urbaine montre que « la genèse politique et l'architecture institutionnelle de la démolition », tout comme ses « effets limités sur la composition sociale des quartiers et les trajectoires résidentielles de leurs résidents » (2016, p.1) ont déjà été largement abordés. De plus, si les conditions concrètes dans lesquelles se déroulent les opérations de relogement ont été décrites et analysées à plusieurs reprises (Dietrich-Ragon et Fijalkow 2013, François 2014 et 2016), ces recherches sociologiques se sont jusqu'à présent focalisées sur le travail des chargés de relogement. Elles ont permis de dresser le profil de ces spécialistes du relogement, en mettant en avant les enjeux et les procédés par lesquels ceux-ci opéraient à la redistribution des ménages dans de nouveaux quartiers, tout en accompagnant les ménages relogés. Cependant, l'étude du relogement à partir de l'évolution

dans le temps des méthodes et pratiques du bailleur social qui en a la charge constitue un champ relativement peu exploré. Il est donc intéressant de chercher à mieux comprendre comment cet acteur évolue et s'adapte dans le champ de la rénovation urbaine, au prisme d'une opération de relogement en particulier.

De ce point de vue, de nombreuses questions se posent : Quelles sont les bases légales et juridiques qui encadrent l'action du bailleur social ? Avec quels partenaires doit-il travailler et comment se coordonnent leurs actions ? Selon quelles étapes un processus de relogement se déroule-t-il ? Quelle organisation le bailleur social peut-il mettre en place tant en interne qu'en externe pour répondre au défi d'une opération de relogement ? Comment dialoguer sur ce sujet avec les locataires (et habitants) concernés ou impactés ? Et surtout, comment le bailleur social évolue-t-il sur tous ces points au fil du temps, en réponse aux réussites et échecs qu'il connaît ? Pour finir, ces questions se trouvent réunies en une seule interrogation, centrale, qui guidera l'ensemble de la réflexion et à laquelle la recherche devra répondre : En quoi une opération de relogement menée au sein d'un projet de rénovation urbaine oblige-t-elle le bailleur social qui la conduit à faire évoluer ses méthodes et pratiques ?

A ce stade, des hypothèses peuvent déjà être formulées. Les opérations de relogement au sein de projets de rénovation urbaine restent tout d'abord des « points durs » dans la relation du bailleur social avec les locataires. Pour l'organisme HLM, une opération de relogement nécessite en effet un dialogue et une prise en compte des habitants encore plus importants qu'au cours des autres phases du projet de rénovation urbaine. Cet état de fait est de plus en plus compris chez les bailleurs sociaux, dont les méthodes et pratiques se sont transformées pour se conformer à la réalité du relogement.

Le bailleur social peine également à changer ses manières de faire, de fonctionner, pour s'adapter et faire évoluer son métier en interne comme en externe face aux réalités du relogement. Il doit pourtant concilier sa stratégie avec des impératifs indépassables tels que les dates butoir à laquelle les locataires doivent être relogés, les logiques budgétaires ou encore la menace de relogements ratés qui alourdiraient la situation.

L'organisme HLM doit également conduire l'opération en répondant pleinement aux attentes des locataires, qui se trouvent devant des choix de vie importants. Le bailleur social et le locataire sont les deux principaux acteurs qui interagissent au sein du processus de relogement. C'est donc également leur relation qu'il faut analyser, pour parvenir à mettre en lumière les points de blocage ayant nécessité et nécessitant encore des changements de méthode chez le bailleur social.

Comme énoncé précédemment, le territoire d'application de cette étude est la cité de la Savine, située dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement de Marseille, au nord-est du centre-ville. L'ensemble des 658 logements qu'elle abrite encore à ce jour est propriété du bailleur social Logirem, très présent sur le territoire marseillais. L'opération de relogement ayant débuté depuis plusieurs années et poursuivant son cours en attendant de nouvelles démolitions, seuls 318 ménages vivent encore à la Savine. Le choix de cette cité pour terrain d'étude s'explique en partie par le fait que le nombre de relogements

que Logirem a dû y réaliser (878) constitue plus de la moitié du total des relogements que Logirem mène dans le cadre du PNRU (1635).

Le choix du territoire d'application pose une première limite importante, car c'est au sein du bailleur social étudié que s'également déroulé un stage de six mois clôturant mon master 2. Dans cette situation, il apparaît impossible de se départir totalement de prénotions et d'analyser avec un regard parfaitement neutre les situations. De même, le risque que des critiques vis-à-vis du bailleur ne soient atténuées par un manque de recul voire par une bienveillance involontaire se trouve renforcé. La seconde limite majeure réside dans le fait que la Savine est le territoire d'application principal de ce travail. Une grande partie des conclusions sont donc issues de la situation observée sur ce site, où Logirem est l'unique bailleur social. Cela induit un fonctionnement particulier, différent au regard de sites où sont implantés plusieurs bailleurs.

Pour tenter de réduire la portée de la première limite, une importance particulière a été accordée aux témoignages des acteurs extérieurs à Logirem et aux critiques à l'égard du bailleur que l'ensemble des interrogés ont pu énoncer. Surtout, afin de prendre de la hauteur et de gagner en neutralité, l'analyse des pratiques d'un autre bailleur social (Erilia) procédant à des opérations de relogement est insérée en fin de développement. Cet élargissement du sujet mobilise un autre terrain, où Logirem partage la problématique du relogement avec cet autre bailleur, et permet de mettre en lumière les points de convergence et de divergence entre les deux organismes HLM.

Pour vérifier les hypothèses et répondre à la question posée, le travail de recherche s'appuie principalement sur sept entretiens semi-directifs menés en face à face avec des employés de bailleurs sociaux liés au relogement, ou avec des prestataires engagés dans ce but. Ces entretiens ont porté sur l'historique des sites étudiés et le contexte du projet de rénovation urbaine, tout autant que sur les procédures de relogement internes au bailleur et les difficultés d'une opération de relogement. Les échanges ont été enregistrés et retranscrits, pour une meilleure appropriation des informations recueillies. Les acteurs rencontrés, travaillant pour plusieurs structures et exerçant des fonctions différentes, ont permis d'élargir l'éventail des connaissances sur le relogement.

Pour confirmer ou infirmer les dires des professionnels interrogés, la littérature scientifique a été mobilisée au moyen de sept articles et deux ouvrages issus des champs de la sociologie et de la science politique, qui ont également permis de mieux structurer le propos. Les neuf documents stratégiques et de programmation ont quant à eux permis de comparer l'opération de relogement menée à la Savine avec d'autres opérations en France, au prisme de différents retours d'expériences (actes de congrès, rencontres inter-bailleurs, conventions et notes de l'ANRU, etc.). Ces deux dernières catégories ont été complétées par des documents à caractère juridique précisant et interprétant les textes de loi, qui ont également aidé à former un cadrage solide. Enfin, le stage réalisé en parallèle de ce mémoire au sein du bailleur social Logirem a amené la possibilité d'observer au quotidien le travail tissé autour du relogement. Cette immersion a ainsi pu apporter de manière informelle des informations précises et enrichissantes pour l'analyse. Une analyse des pratiques d'un autre bailleur au prisme de celles en vigueur chez Logirem complète l'étude. Certes moins détaillée, elle est tout de même nourrie par deux des sept entretiens et a fait l'objet de deux visites de site, qui s'ajoutent à l'étude des documents graphiques fournis par les bailleurs.

Pour mener à bien l'ensemble du raisonnement et répondre à la problématique, la démonstration s'articulera en trois parties. La première permettra de poser le cadre juridique et procédural d'une opération de relogement. Elle sera complétée par la présentation du bailleur social Logirem et un retour sur l'histoire de la Savine. La deuxième partie s'attachera quant à elle à montrer comment le bailleur social pilote et mène à bien l'opération de relogement à la Savine, en abordant le sujet des partenaires du projet ou encore de la professionnalisation du bailleur malgré les critiques et difficultés rencontrées. La troisième et dernière partie permettra de reprendre de la hauteur en s'intéressant à une seconde opération de rénovation urbaine où Logirem partage la problématique du relogement avec un autre bailleur. L'objectif sera de mettre en lumière les points de convergence et de divergence entre les deux organismes, tant dans la stratégie mise en place que dans les méthodes et pratiques appliquées sur cet autre terrain.

## **Première partie**

Le bailleur social, acteur clé du relogement dans les opérations de rénovation urbaine

# **1. Le bailleur social, acteur clé du relogement dans les opérations de rénovation urbaine**

Pour débiter, cette première partie définira le cadre juridique de l'opération de relogement, dans lequel l'ANRU tient une place importante. Elle se poursuivra avec le détail des différentes étapes de relogement d'un ménage, de l'annonce du projet de démolition à l'arrivée effective dans le nouveau logement. Pour permettre au lecteur de s'appropriier le territoire d'application de l'étude, elle sera ensuite complétée par la présentation du bailleur social Logirem et un retour sur l'histoire de la Savine. Décrivant l'évolution du site, de projets urbains en projets urbains, cette première partie dressera enfin le portrait de la population savinoise, au prisme de données socio-économiques.

## **1.1 Un cadrage juridique large aux faibles applications opérationnelles**

Avant tout développement, il est nécessaire de bien définir le cadre juridique au sein duquel toute opération de relogement d'un projet de rénovation urbaine s'insère. Suivant la hiérarchie des normes, les textes de lois seront abordés en premier, et seront suivis du Règlement général de l'ANRU (RGA) qui induit des règles plus précises.

### **1.1.1 Une législation peu contraignante**

Une opération de rénovation urbaine a pour principal but de transformer les quartiers d'habitat social qui font face à des problématiques diverses : enclavement et distance avec le reste de la ville, difficultés économiques et sociales d'une grande partie des ménages, espaces publics laissés à l'abandon, déficit de services publics, etc. Face à ces graves difficultés et devant la stigmatisation grandissante de ces espaces, l'Etat et ses divers partenaires locaux tentent d'unir leurs forces pour redonner aux citoyens des quartiers de grands ensembles une place à part entière dans la ville et dans la société. La création de l'ANRU en 2003 a offert davantage de possibilités à cette volonté, et a conduit à la signature de conventions qui engagent les acteurs de la rénovation urbaine pour une durée de 5 ans. Dans les projets de rénovation urbaine développés, la réalisation d'une opération de démolition combinée avec une opération de relogement fait partie des possibilités d'intervention. Il existe donc un cadre composé de plusieurs textes de loi, qui affirment les droits et devoirs de chacun des acteurs concernés.

Comme le détaille Françoise Zitouni, « le relogement des occupants de logements sociaux inclus dans le périmètre d'une opération de rénovation urbaine incombe au bailleur social qui a obtenu l'autorisation de démolir » (2007, p.1). L'organisme a cependant le choix des solutions de relogement qu'il va proposer aux locataires. Le Code de la construction et de l'habitation (CCH) encadre la procédure de relogement et affirme le droit au relogement comme une garantie individuelle. Plus encore, la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 applicable aux HLM assure le droit au maintien dans les lieux du locataire. Elle prévoit de ce fait la signature d'une convention de relogement avec chaque locataire, après accord sur le relogement. F. Zitouni explique qu'à ces premiers garde-fous sont venus

s'ajouter la loi relative à la ville et à la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003, et la loi relative à la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Celles-ci font « de l'obligation de relogement une responsabilité collective rendant nécessaire l'élaboration d'une véritable stratégie » (*ibid.*). De manière opérationnelle, cela s'est traduit par l'affirmation du plan de relogement comme outil partenarial central.

Les conditions de relogement des locataires sont également encadrées par l'article 44 de la loi du 23 décembre 1986, que l'article 4 de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 est venu modifier. L'Union sociale pour l'habitat (USH) le rappelle en expliquant « que lors de l'élaboration du projet, en amont des opérations de relogement, le bailleur est tenu de concerter avec les représentants de locataires ou les locataires eux-mêmes » (2015, p.20). La concertation porte sur la nature des travaux et les modalités de leur réalisation (coût, répercussion sur les loyers et charges, etc.) mais concerne avant tout les conditions de relogement des locataires. Le bailleur social doit également réaliser un bilan de la concertation, qui peut être close dès la fin de la phase d'élaboration du projet. L'USH retient tout de même « qu'une concertation maintenue tout au long du projet facilite la compréhension et l'acceptation des opérations de relogement pour les locataires » (*ibid.*).

A cet ensemble de normes s'ajoute une précision apportée par la loi de Mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions (MOLLE) du 25 mars 2009. Au cours du processus de relogement, les locataires se voient proposer trois possibilités de relogement, adaptées autant que faire se peut à leurs souhaits (typologie, localisation, etc.) et à leurs besoins (revenus, etc.), avant de perdre leur droit au maintien dans les lieux. Ces propositions doivent être formulées par écrit (courrier avec accusé de réception) et le locataire bénéficie d'un délai de 30 jours pour donner sa réponse. Durant ce délai, il est en droit de changer d'avis. La loi précise que c'est à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification de la troisième offre de relogement que le locataire se trouve déchu de tout titre d'occupation.

### **1.1.2 L'ANRU : un cadrage des grands axes du relogement et de ses financements**

L'ANRU, grâce aux prescriptions de l'article 1.1.3.1 du titre II de son Règlement général (2007, p.6), fixe également des règles à respecter par les bailleurs sociaux dans l'accompagnement des ménages vers le relogement, et pose un cadre plus précis aux relations entre partenaires. Il faut cependant noter que les principes et conditions posés par l'ANRU concernant le relogement restent relativement vagues. Comme le rappellent la FORS et Profession Banlieue, cela s'explique par le fait que « les auteurs du programme comme l'Etat local » ont fréquemment rappelé « qu'il revenait aux maîtres d'ouvrage locaux de se saisir du dispositif et des financements liés pour mettre en place une véritable ingénierie de projet » (2008, p.25).

Car finalement, l'un des principaux apports de l'ANRU pour les porteurs de projet locaux est bien là : les financements. Les dépenses de chaque partenaire (Région, Département, communes et groupements de communes, bailleurs, Caisse d'Allocations Familiales (CAF), etc.) consacrées au relogement sont intégrées dans le bilan de l'opération de démolition, pris en charge pour une grande partie par l'ANRU. Ces financements ne sont cependant pas octroyés sans vérifications, et celles-ci

concernent par exemple le plan de relogement élaboré avant toute opération de démolition. Comme l'a rappelé le Secrétaire d'Etat chargé de la politique de la ville lors d'une réponse au Sénat, celui-ci est régi par l'article 9 de la convention pluriannuelle rattachée au projet de rénovation urbaine. Il doit ainsi être produit « dans les six mois suivant la signature de la convention », et comprendre « la liste des personnes relogées ; le phasage prévisionnel des relogements ; la nature, localisation et disponibilité des nouveaux logements » ou encore « les modalités techniques et les modalités de suivi personnalisés des ménages » (1<sup>er</sup> octobre 2009).

### **1.1.3 La charte partenariale de relogement, outil phare**

Enfin, le RGA stipule qu'un dispositif de pilotage clair de l'opération de relogement doit être mis en place. L'outil phare mis en avant est la charte partenariale de relogement, cosignée par tous les partenaires et précisant leurs engagements respectifs. Elle permet « de définir les contraintes et les objectifs des bailleurs, de la Ville et de l'Etat en matière de relogement » (FORS et Profession Banlieue, 2007, p.25), actant le rôle et les obligations de chacun. Plus encore, l'Association des organismes HLM de la Région Ile-de-France (AORIF) estime qu'elle « est l'occasion de stabiliser les engagements négociés » (2010, p.7), tout en permettant aux bailleurs « qui ne prévoient pas de démolition ou ceux non signataires de la convention avec l'ANRU » de « s'engager différemment dans le partenariat ». Pour chaque bailleur social, la charte fixe en effet avec précision les niveaux d'engagements relatifs « à la prise en charge des travaux », « aux frais de déménagement », ainsi qu'à « l'animation, au suivi et au pilotage du dispositif global » (*ibid.*). Ce dernier point apparaît important car le relogement, « s'il est assuré par chaque bailleur en interne, nécessite une coordination régulière pour s'assurer de la progression du processus » (*ibid.*).

La présentation du cadre juridique montre que si le rôle et les options de chacun des acteurs engagés sont plutôt bien définis, la mise en œuvre opérationnelle du relogement par le bailleur social n'est que très peu abordée par les textes. Le bailleur et ses partenaires locaux ont donc une assez large marge de manœuvre pour mener à bien l'opération de relogement. Il est maintenant intéressant de voir comment le processus de relogement d'un ménage s'articule.

## **1.2 Les différentes étapes de relogement d'un ménage**

Gérer le relogement d'un ménage demande au bailleur social une écoute et une attention particulière à l'égard de ses locataires. Si la décision de reloger appartient en effet au bailleur, le cheminement du ménage jusqu'à son relogement effectif est une co-construction progressive et non-linéaire. Les différentes étapes détaillées ci-dessous constituent le schéma classique du relogement, constaté au cours de l'étude et corroboré par la lecture de documents de programmation. Toutefois, selon les sites, les situations et la méthodologie des bailleurs impliqués, les étapes peuvent être modifiées. Le relogement étant une opération intimement liée aux situations individuelles des locataires, son déroulement n'est jamais figé, comme en témoigne une chargée de relogement :



*Au niveau du "process", vous leur faites les offres petit à petit ? Ils passent en commission, il y a un classement ?*

« Ouais... Bon le problème c'est que le process on le... Comment dire... Je sais pas, je sais plus ce qu'on s'était dit au début. En tout cas on fait jamais tout à fait pareil. Dans le sens que des fois on fait des propositions, les propositions sont formalisées, les visites sont effectuées avant même que les dossiers soient passés en commission. Et des fois c'est l'inverse. Des fois on fait passer les dossiers en commission, et puis on fait visiter après, etc. » (juillet 2016).

### **1.2.1 Un diagnostic pour un état des lieux complet**

Après l'annonce du projet de démolition, impliquant le lancement d'une opération de relogement, le bailleur social lance un diagnostic socio-économique du territoire concerné. La FORS et Profession Banlieue expliquent qu'il s'agit « d'évaluer avec précision le fonctionnement social du quartier (réseaux de socialisation, degré d'attachement, etc.), le profil social des ménages (parcours de vie, ressources, composition familiale, etc.), ainsi que leurs attentes et les besoins en matière de logement (projets, inquiétudes, etc.) » (2007, p.39). Il s'agit aussi pour le bailleur d'adapter les moyens humains et financiers nécessaires au suivi des ménages. C'est aussi l'occasion pour les chargés de relogement d'expliquer les incidences du projet aux ménages, en les rencontrant personnellement et en échangeant avec eux :

« Evidemment, c'est à cette occasion aussi qu'on explique un peu ce qui va se passer, bien qu'après il y ait tout un autre tas de panel d'outils de communication, de réunions, etc., sur le projet plus globalement. Et puis c'est là qu'on va essayer de tisser une relation de confiance un petit peu plus particulière, du moins un climat de confiance. Pour qu'ils puissent se dire que ce qu'on leur dit c'est vrai, et qu'on n'essaie pas de les entourlouper » (entretien chargée de relogement, juillet 2016).

Après ce premier contact, les informations recueillies sont consignées sous forme de fiches individuelles, de tableaux synoptiques et d'outils de suivi. Le plan de relogement est alors réactualisé, grâce à une confrontation de l'offre et de la demande de logements. Les enjeux spécifiques sont désormais connus (besoin de logements adaptés pour les personnes à mobilité réduite (PMR), nécessité d'un accompagnement renforcé, etc.). Il est donc possible de mieux planifier la phase opérationnelle qui s'enclenche dès la première proposition de relogement.

### **1.2.2 Des propositions de relogement et une validation par le bailleur**

La première proposition de relogement peut être délivrée très rapidement comme bien plus longtemps après l'enquête sociale. Tout dépend en fait de la situation du ménage concerné, comme l'explique une chargée de relogement :

« Donc l'étape suivante c'est les propositions de relogement. Bon alors des fois les propositions elles arrivent longtemps après les premiers contacts. Dans un accompagnement relogement, ça dépend des familles, des gens, de leurs besoins. (...) On est amenés à les orienter vers des services sociaux de droit commun, parce que c'est des problématiques particulières qu'on identifie dans le diagnostic et qui vont venir parfois se heurter au processus de relogement. Parce que des démarches administratives n'ont pas été faites, parce que y a des problématiques de santé importantes » (juillet 2016).

Le bailleur social est tenu de faire trois propositions de relogement, concomitamment ou non. Il est cependant fréquent qu'il élargisse le nombre de propositions faites, pour trouver un accord avec le ménage et ne pas tomber dans une impasse. Si le ménage accepte l'une des propositions, son dossier doit ensuite passer devant une commission. Dans le cadre du relogement, il n'est pas obligatoire que celle-ci soit une commission d'attribution des logements (CAL) au sens strict : le bailleur peut mettre en place ses propres commissions, qui seront nommées ici « commissions relogement », tel qu'il en est fait usage chez Logirem. A la différence des CAL, les commissions relogement sont plus souples et permettent de positionner un locataire sur un logement, au lieu de trois locataires sur un logement. Elles mobilisent uniquement le personnel en interne, ce qui implique moins d'acteurs, et permet une meilleure facilité d'organisation. Les CAL sont ainsi rarement utilisées pour le relogement, leur unique apport étant de permettre la modification de la titularisation du bail (décohabitation, mise en ménage, etc.). Si le dossier du ménage est validé par la commission relogement ou la CAL, une visite du logement avec le ménage est organisée. Elle permet de confirmer une dernière fois que le souhait du ménage est bien réalisé, et ses besoins remplis. En cas de refus, le processus revient en arrière, à partir de la recherche d'une nouvelle offre mieux adaptée. En cas d'acceptation, le bailleur peut opérer au relogement en tant que tel du ménage.

### **1.2.3 Un déménagement pour clore le processus de relogement**

La phase la plus opérationnelle du processus est alors enclenchée. Le déménagement peut être pris en charge par le bailleur social selon un forfait appliqué par type de logement. La famille peut aussi prendre en charge tout ou partie de son déménagement. Le bailleur se charge quant à lui de préparer le nouveau bail, puis une mise en place est organisée : elle consiste en la signature du bail et l'état des lieux d'entrée du logement. Le déménagement peut alors se dérouler, suivi de l'état des lieux de sortie du précédent logement. Selon les bailleurs, un accompagnement post-relogement peut-être effectué. Dans la plupart des cas, des enquêtes de satisfaction sont menées quelques mois après le relogement effectif du ménage.

Une méthodologie propre à chaque bailleur est utilisée pour mener à bien les différentes étapes de relogement d'un ménage. Cependant, ce processus particulier n'est jamais figé et doit rester adaptable. Cela permet à la fois d'intégrer les situations propres à chaque ménage, mais aussi de toujours avancer, et ainsi de respecter le phasage du plan de relogement. Il ne faut pas oublier que pour le bailleur social, l'objectif est aussi de reloger tous les locataires avant la date butoir.

## **1.3 Logirem et la rénovation urbaine : une logique historique**

La cité de la Savine possède la caractéristique de ne connaître qu'un seul bailleur social, à savoir l'entreprise sociale de l'habitat (ESH) Logirem. Il apparaît maintenant important de présenter cet organisme et son historique.

### **1.3.1 Le développement d'un bailleur social marseillais**

Maison-mère du Groupe Logirem, l'organisme HLM Logirem possède 22 000 logements sociaux en Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA) et en Corse. L'entreprise emploie plus de 400 salariés, déployés dans les Bouches-du-Rhône, le Vaucluse, le Var, les Alpes-Maritimes et la Corse pour gérer l'ensemble du patrimoine. Née au début des années 1960 et ancienne filiale de la Société nationale de construction de logements pour les travailleurs (SONACOTRA), Logirem prend son essor à Marseille où elle participe à la résorption des bidonvilles. Elle intervient dès cette époque à la Savine, et participe au relogement des familles vivant dans ces habitats précaires. Devant la grave pénurie de logements sociaux, Logirem oriente son action sur la construction d'HLM : son patrimoine passe de 2 500 logements en 1964 à 12 000 en 1976, et l'entreprise s'étend sur une grande partie des Bouches-du-Rhône. Très touchée par la crise économique qui s'installe au début des années 1970 et par les difficultés avérées d'une partie de son parc (dysfonctionnement global du modèle des grands ensembles), elle entre dans une période délicate qui dure jusqu'aux années 1990. Logirem retrouve alors une stabilité, et modifie sa politique d'entreprise. C'est sur la gestion (et non plus sur le développement) de son patrimoine que va désormais s'orienter le bailleur, tout en cherchant à améliorer ses compétences dans la gestion du quotidien des locataires.

### **1.3.2 Une implication forte dans les projets de rénovation urbaine**

Le début des années 2000 est un tournant important pour Logirem, très présent dans les quartiers de grands ensembles de l'aire marseillaise : la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003 (dite "loi Borloo") enclenche de grands projets de rénovation urbaine, *via* l'ANRU. Logirem s'implique dans ce vaste programme et investit plus de 280 millions d'euros entre 2004 et 2014 sur les différents territoires où elle est implantée. Les neuf opérations de rénovation urbaine auxquelles elle participe comprenant des démolitions et des restructurations de logements, Logirem se lance dans les premiers relogements en 2002. Après avoir mené la plus grosse partie de ces projets dans le cadre du PNRU, un bilan d'étape réalisé en mai 2016 a permis de fournir des résultats globaux : sur les 1 635 relogements induits par les différentes opérations, Logirem en a réalisé 917 et a dénombré 244 départs spontanés, soit 474 ménages à reloger d'ici fin 2018 (date butoir des derniers relogements autorisés par l'ANRU pour les sites en PNRU). Par ailleurs, de nouvelles opérations ont d'ores et déjà démarré dans le cadre du NPNRU, couvrant la période 2014-2024. L'entreprise se prépare donc à mener des opérations de relogement de grande ampleur sur une dizaine d'années supplémentaires.

Après avoir développé son patrimoine grâce au modèle des grands ensembles, Logirem s'emploie maintenant à gérer ses dysfonctionnements grâce aux projets de rénovation urbaine portés par l'ANRU. La démolition et le relogement font donc partie intégrante de ses missions actuelles.

## 1.4 La Savine : un quartier d'habitat social victime des erreurs du passé

Le grand nombre de relogements que Logirem doit mener à la Savine trouve son origine dans l'histoire de la construction de cette cité. Revenir sur celle-ci en détaillant également le cadre urbanistique et paysager dans lequel s'insère la Savine constitue donc un passage obligé.

### 1.4.1 La Savine dans les années 1970, ou la naissance d'un quartier de grands ensembles

La cité de la Savine doit son existence au programme Chalandon, du nom du Ministre de l'Équipement et du Logement alors en place au début des années 1970. C'est en effet lui qui lance une « opération coup de poing » d'ampleur nationale, dont le but est de contrer le déficit de logements qui touche le pays. Marseille bénéficiera ainsi de la construction de 3 000 logements en l'espace de cinq ans, dont 1391 livrés à la Savine en 1973. C'est le modèle du grand ensemble, dominant à l'époque, qui y est appliqué : la cité est constituée d'immeubles de grande hauteur (R+10 à R+15), alternant barres et tours.



*Photographie 1 : Bâtiments de la Savine à la fin des années 1980 (archives Logirem)*

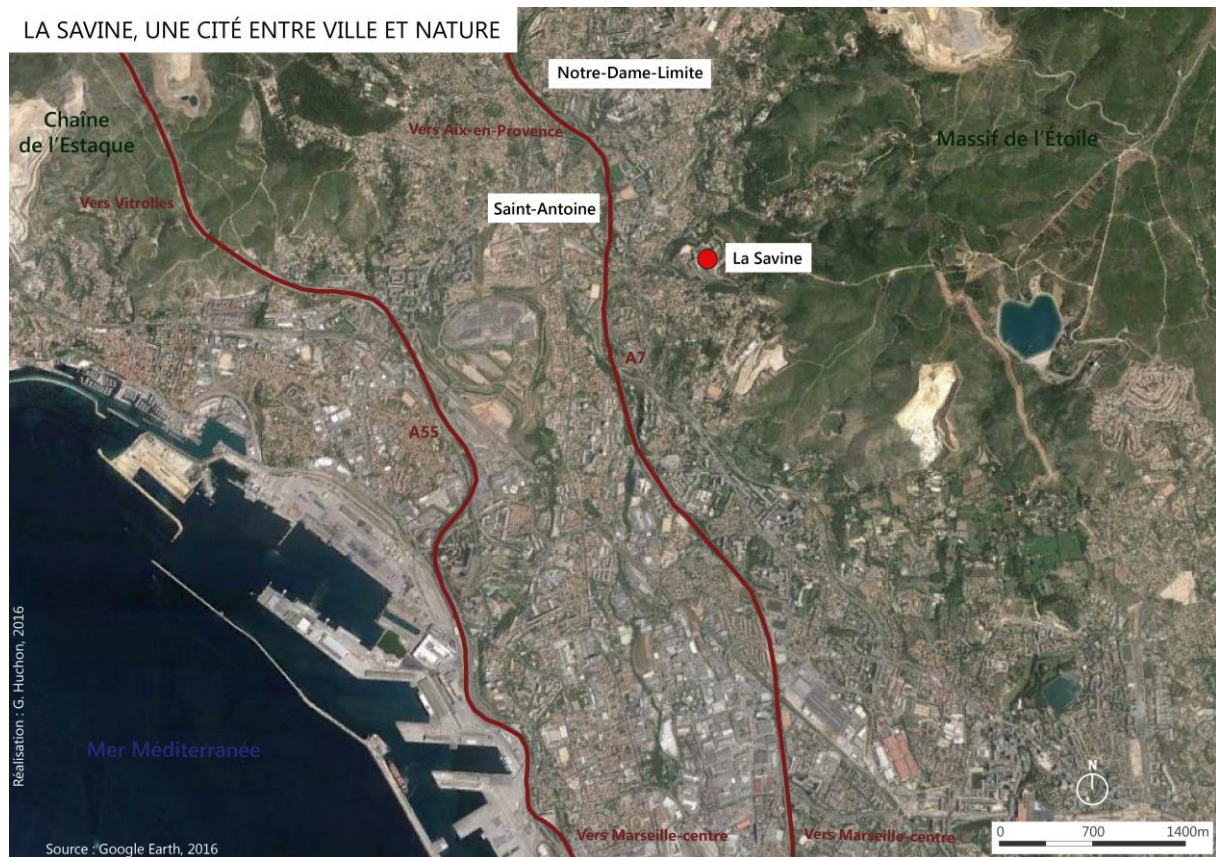
L'ensemble, construit sur une colline surplombant les alentours, se situe au bout d'une voirie en impasse. La cité est cependant entourée d'un paysage remarquable, qui offre un cadre agréable à ses habitants. Des services (école, poste de police, etc.) ainsi que des équipements publics (école, terrains

de sport, etc.) contribuent à former un quartier vivant. La population qui intègre les nouveaux logements se compose majoritairement de populations immigrées (Cambodgiens, Laotiens, Comoriens, Algériens, Tunisiens, Marocains), parfois issues des bidonvilles résorbés sur le flanc de la colline.



*Photographie 2 : La Savine, une cité sur la colline (archives Logirem, 1992)*

## 1.4.2 Une situation particulière, entre ville et nature



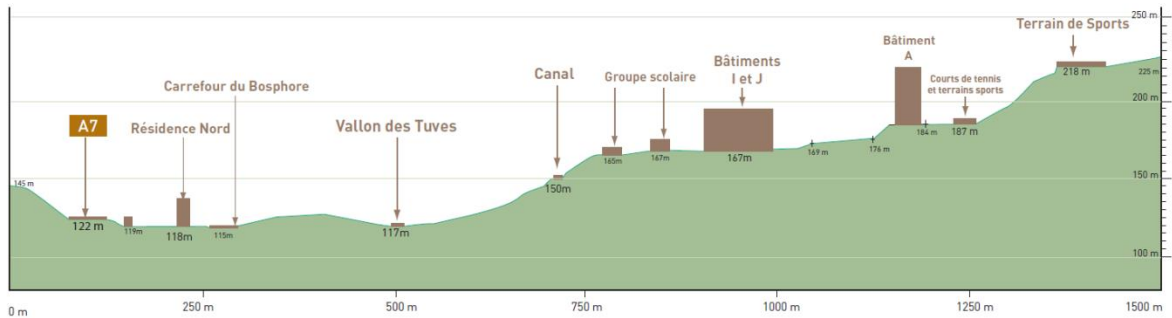
*Carte 1 : Un quartier d'habitat social au pied du massif de l'Étoile*

La Savine se situe au nord de Marseille, à une dizaine de kilomètres du centre-ville, dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement. Sa position la place en bordure de l'urbanisation, nichée dans les premières pentes du massif de l'Étoile qui s'étend à l'est. Ce relief induit une importante topographie qui a des conséquences sur la desserte du site (voirie en impasse). Malgré la proximité de l'autoroute A7 à l'ouest, la cité reste ainsi distante de la dynamique urbaine dont peuvent profiter les quartiers limitrophes (Saint-Antoine, Notre-Dame-Limite, etc.). Cette situation de « citadelle » (comme la nomme ses habitants) couplée avec la structuration de son bâti ont rapidement provoqué des dysfonctionnements majeurs mettant en péril l'équilibre du quartier.



Photographie 3 : La « citadelle » au bout de l'impasse (Ville de Marseille, 2009)

Maquette 1 : Un territoire à la topographie prononcée (Ville de Marseille, 2007)



Coupe topographique 1 : De fortes différences de relief (Grand Projet de Ville, 2009)

### 1.4.3 Une succession de dysfonctionnements conduisant aux premières démolitions

Dès la fin des années 1980, des programmes de réhabilitation ont dû être menés par Logirem afin d'améliorer les bâtiments et les logements dont l'état commençait déjà à se dégrader, à peine 10 ans après leur livraison. Aux dégradations du bâti s'ajoutaient les effets de la forme urbaine locale, choisie par les constructeurs. Celle-ci, se rapprochant d'un escargot par ses bâtiments imbriqués les uns avec les autres en spirale, compliquait la gestion et la sécurisation du site par le bailleur comme par les forces de police.



*Photographie 4 : Une forme urbaine en spirale (archives Logirem, 1985)*

L'ensemble du site s'est également trouvé confronté à une problématique de vacance, les logements vides ne trouvant pas de locataires. Devant ce phénomène, Logirem a choisi de regrouper les populations par pays ou région d'origine, comme l'explique l'ancien chef de projet à la Savine :

« Il y avait des bâtiments par catégories, par... Je sais pas comment on peut dire... par ethnie, par pays. Tu avais un bâtiment comorien, un bâtiment asiatique... Et il n'y avait même pas de mixité ou alors très segmentée. C'est quelque chose qui avait été fait par rapport à la vacance à ce moment-là, pour l'éviter. Il y avait un effet sur la vacance, mais il y avait de la ségrégation aussi » (juin 2016).

Une problématique de ségrégation, effet pervers du choix du bailleur pour contrer la vacance, est venue s'ajouter. Enfin, la précarité des populations logées s'est peu à peu accentuée avec la crise



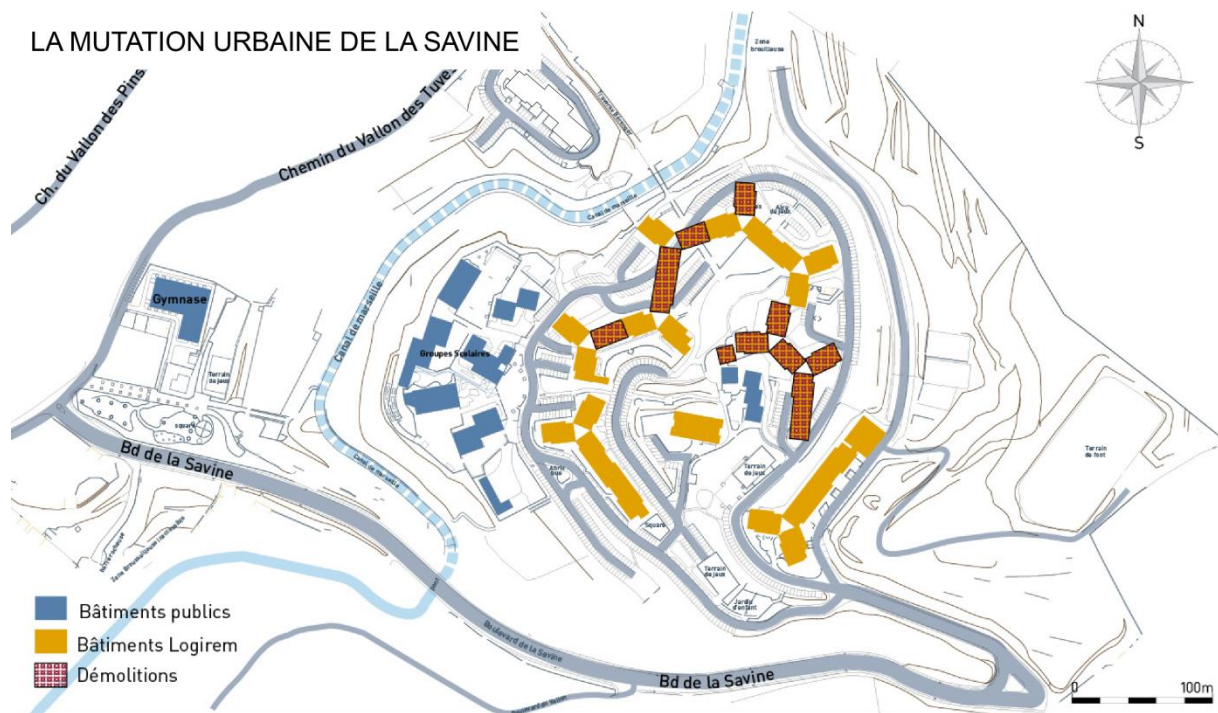
économique, et l'isolement du site a entravé leurs recherches d'emploi. Pour contrer cette spirale négative, Logirem a opté pour la démolition de logements. La première est intervenue en 1993, supprimant 253 logements. Mais devant l'ampleur des difficultés, les démolitions se sont poursuivies avec 125 logements en 1995, puis 42 en 2002. Le but d'ouvrir le quartier sur la ville et de diminuer le poids social de la Savine était clair, mais les moyens pour y parvenir demandaient bien plus de temps et d'investissement.



*Photographie 5 : Démolition à la Savigne (Logirem, 1995)*



*Plan 1 : Evolution du plan masse au fil des démolitions (DRAC PACA, 2005)*



Carte 2 : La transformation de la Savine jusqu'en 2002 (Logirem, 2011)

La Savine, construite de manière extrêmement rapide dans les années 1970 pour accueillir des populations précaires et améliorer leurs conditions de vie, a peu à peu été rattrapée par des dysfonctionnements liés à son mode de construction et à sa localisation. Aux réhabilitations des années 1980 ont succédé les premières démolitions des années 1990, sans que les divers problèmes n'aient pu être totalement résolus.

## 1.5 De projets urbains en projets urbains, vers la démolition totale

Après les premières démolitions, les années 2000 ont vu naître une meilleure structuration des projets urbains menés dans les quartiers d'habitat social. C'est aussi le cas à la Savine, progressivement insérée dans un PNRU, sa convention étant finalement signée en 2009. Mais sur ce territoire, ce sont en fait plusieurs projets de rénovation urbaine qui ont été proposés, débattus, voire totalement retravaillés. Il s'agit maintenant de dégager les points saillants qui ont conduit à la situation actuelle, les éléments ayant impacté et impactant encore l'opération de relogement.

### 1.5.1 Un premier projet difficile à porter (2001-2010)

Pour tenter de mieux appréhender la réalité de la Savine, Logirem lance en 2001 une première étude menée par les bureaux d'études AMAVI et Lieux Dits. Celle-ci s'achève en 2002 et propose une solution claire : démolir la moitié de la Savine. Cette conclusion doit être comprise au regard des

dysfonctionnements du site. L'ancien chef de projet raconte cependant que l'échec a été difficile à reconnaître pour le bailleur comme pour ses partenaires :

« Ça a forcément été un peu un coup de tonnerre, à l'époque il y avait encore 930 logements, donc pas mal de monde, à 3 ou 4 personnes par appartement. Il y avait un petit village en haut qui fonctionnait. Cette étude a fait pas mal de bruit, le temps qu'elle soit assimilée par Logirem, par les partenaires, ça a mis quelques années à être digéré et on a commencé à concerter avec les habitants en 2004 » (juin 2016).

Menée de 2004 à 2006, la concertation se base sur un projet édulcoré par rapport aux propositions de l'étude : une moitié des bâtiments serait réhabilitée, l'autre non. L'idée du bailleur reste tout de même de démolir cette moitié non traitée dans les années qui suivent, avec l'aide des financements de l'ANRU qui vient de voir le jour. Ce projet urbain est arrêté en 2007. Durant toute cette période, une équipe de Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) portée par le bureau d'études Colline accompagne les habitants pour préparer leur relogement : permanences, entretiens personnalisés, réunions, visites de logements, accompagnement pour l'état des lieux, etc. La convention ANRU cadrant le projet de rénovation urbaine est formalisée en 2008, et signée le 30 mars 2009. Elle intègre la réhabilitation de 173 logements, ainsi que la démolition de 217 logements et leur reconstruction. Logirem s'investit dans ce projet de 129 millions d'euros, porté par le groupement d'intérêt public (GIP) Marseille Rénovation Urbaine (MRU) et le GIP Politique de la ville. Si la convention comprend les velléités des partenaires à démolir des bâtiments dans le futur, la concertation menée avec les habitants ne l'affirme pas clairement. Ce parti-pris du bailleur social met en difficulté les collaborateurs chargés de porter le projet, comme l'explique l'ancien chef de projet. La situation fait naître des frustrations chez les habitants, qui s'ajoutent aux différences de traitements entre les locataires :

« Ça a été concerté comme ça, avec une moitié des habitants qui était servie, et l'autre moitié qui n'était pas servie. Et ceux qui n'étaient pas servis on leur disait : « Oui mais à terme, on démolira ».

*Ah c'était affiché quand même, l'autre moitié vers la démolition...*

*(Il affiche un sourire gêné) : « C'était... Non... Affiché c'est beaucoup dire à mon avis... C'était pas clair... Enfin, c'était pas affiché, je pense pas que tout le monde l'ai compris, auprès des habitants... Il y avait pas cette... (il soupire). On était un peu face à une Savine à deux vitesses. Et sans le vouloir on montait un peu les gens les uns contre les autres. Moi qui ai repris la concertation en 2008, j'étais en difficulté tout le temps. Parce que c'était « et pourquoi pas moi, et pourquoi lui », « et mon bâtiment il est comme ça, le sien il est comme ça »... Donc voilà, on était partis vers ce projet-là » (juin 2016).*



*Photographie 6 : Le bâtiment A, au sommet de la Savine (Logirem, 2005)*

Les écrits se concrétisent en actes dès juin 2010 avec la démolition du bâtiment A surplombant le site, et la suppression de 147 logements. Comme lors des opérations de démolitions des années 1990 et 2000, les locataires sont alors relogés dans un patrimoine ancien : ils déménagent dans d'autres bâtiments sur site, dans d'autres cités marseillaises, voire dans d'autres villes de l'agglomération. Ils retrouvent donc des immeubles de grands ensembles, construits dans les mêmes années que ceux de la Savine ou légèrement plus récents.



*Photographie 7 : La démolition du bâtiment A par la grignoteuse (Logirem, 2010)*

### **1.5.2 La découverte d’amiante et l’orientation vers une démolition totale (2010-2016)**

Le projet de rénovation urbaine semble bien lancé, mais dans le courant de l’année 2010, Logirem apprend une mauvaise nouvelle. Au cours des diagnostics réalisés avant travaux sur les différents bâtiments, de l’amiante a été découverte dans les joints de cloison. Dans la totalité des logements, tous les 1,20m, une jonction entre deux cloisons industrialisée est constituée d’un enduit fibreux amianté. Contrairement à l’habitude des bailleurs connaissant la même situation, Logirem choisi d’annoncer clairement la présence d’amiante, *via* une conférence de presse. Le sujet est donc largement abordé dans les journaux locaux comme nationaux, et 330 habitants déposent une plainte contre X qui n’aboutira finalement à aucune condamnation. Le bailleur est très critiqué, et le projet se trouve totalement chamboulé : impossible de mener une réhabilitation sans prendre en compte cette problématique omniprésente.

Trois nouveaux scénarios sont alors élaborés entre 2010 et 2011, intégrant les techniques de désamiantage, les surcoûts pour le bailleur et les différentes subventions. Au prisme de tous ces paramètres, et en tenant compte des autres dysfonctionnements toujours présents, la décision est prise

de démolir l'ensemble des bâtiments. Il s'agit d'une issue lourde de conséquences pour le bailleur, car elle conduit à la perte d'un patrimoine qui génère d'importants bénéfices. Comme l'explique l'ancien chef de projet, « c'était une belle épine dans le pied, qui rapportait bien, mais une belle épine dans le pied. Logirem a décidé de s'enlever l'épine, même si ça rapportait moins, mais on s'enlevait l'épine » (juin 2016). Cette décision s'explique aussi par le contexte de l'époque, tenant vraisemblablement moins compte qu'aujourd'hui de l'impact d'une telle décision sur les habitants. La responsable de la cellule relogement met également en avant des logiques d'affichage de la part de l'ANRU :

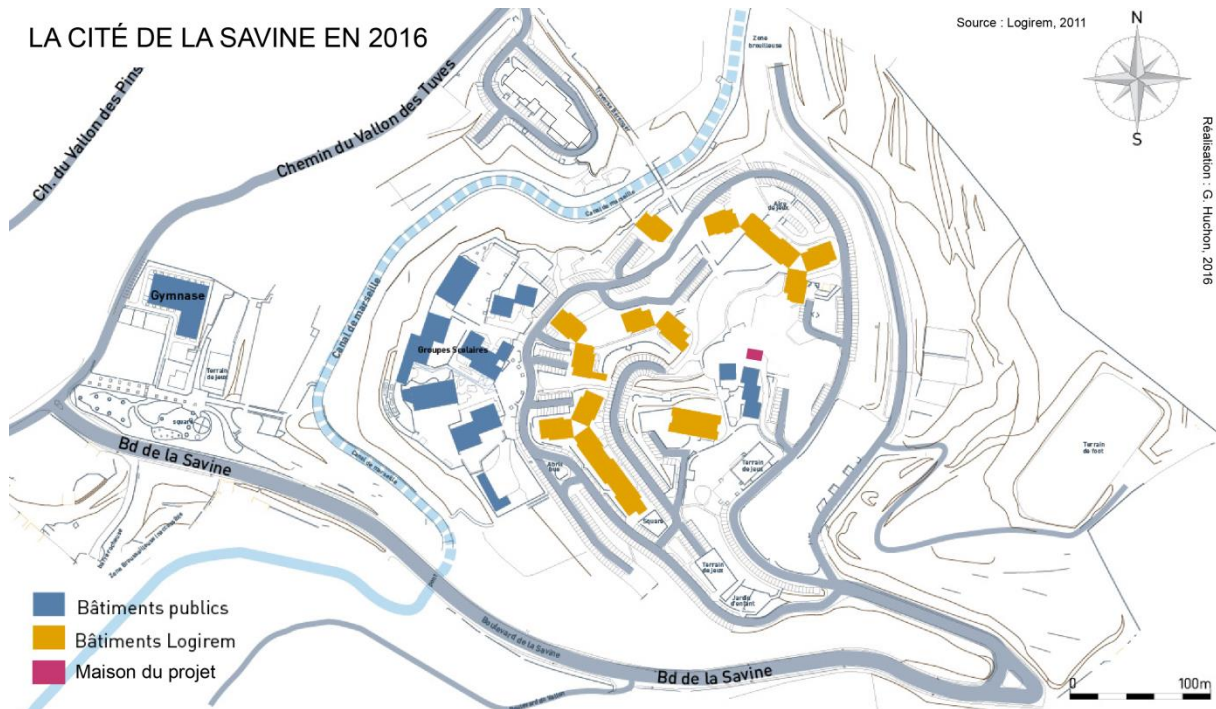
« Moi je le trouve logique quand même le choix, et je l'ai porté. Après, aujourd'hui, je sais pas si on prendrait la même décision, avec la réglementation, avec ce qu'on sait mieux faire, je pense qu'on opérerait peut-être pas pour une démolition totale. Et puis l'ANRU, qui est vecteur de stratégies aussi, qui a des visions sur ce type de sujet, ça c'était y a 5-6 ans, on était dans des logiques... En plein boum de l'ANRU, avec les "démol". Une rénovation urbaine c'était de la "démol" quoi ! » (juin 2016).

Mis à part la démolition du bâtiment A, la découverte de l'amiante bouleverse donc l'ensemble du projet de rénovation urbaine. Celui-ci est retravaillé, tandis qu'un collectif d'habitants de la Savine se met en place pour mieux se faire entendre dans la concertation avec le bailleur et ses partenaires. La situation est complexe à gérer pour le bailleur, qui fait face à une situation inattendue, comme le raconte la responsable de la cellule relogement :

« Donc voilà, tout ça a impliqué des stratégies différentes, projet urbain et relogement : quand on en reloge 217 plus les décohabitants ou quand on en reloge 980 plus les décohabitants, c'est effectivement pas la même stratégie. Donc on a organisé l'échange, des discussions, la concertation sur la thématique du relogement. Il n'y a que ça à traiter de toute façon. T'imagines, au départ c'est de la réhab, et là on fait (*elle balaie l'air de sa main*), on met tout par terre et on va vers de la démolition donc ça veut dire que tout le monde va être relogé. Par quoi on commence, comment, la justification... » (juin 2016).

Le travail se poursuit avec l'emploi d'un autre prestataire externe, l'association Protection, Aménagement, Construction, Transformation (PACT), spécialisée dans l'accompagnement social des habitants relogés en rénovation urbaine. De novembre 2011 à décembre 2012, son équipe de MOUS réalise un diagnostic socio-économique de l'ensemble des ménages de la Savine, couplé d'un diagnostic technique permettant de mieux connaître l'état des logements. La rencontre avec les locataires permet aussi de déterminer des facteurs prioritaires pour le relogement : suroccupation lourde, graves problématiques de santé, conflits de voisinages importants. Le PACT est ensuite reconduit dans sa mission en décembre 2012, afin de préparer et d'accompagner les relogements beaucoup plus nombreux qu'initialement, et termine son action en mai 2016. Durant cette période, le calendrier du projet de rénovation urbaine a évolué au fur et à mesure des négociations entre les partenaires.

### 1.5.3 Le futur du projet, fortement marqué par l'opération de relogement



Carte 3 : La Savine, une cité en attente de nouvelles démolitions

Après les dernières études et l'accord de tous les partenaires, le projet arrêté comprend désormais 588 démolitions supplémentaires. Logirem en réalisera 152 au titre du PNRU selon l'avenant n°3 de la convention, tandis que les 436 restantes s'intégreront dans la future convention du NPNRU, encore en cours de rédaction. Le bailleur s'étant engagé à reloger l'ensemble des ménages avant le 31 décembre 2018, cela implique de terminer l'opération de relogement en un temps relativement court. Le bilan du relogement à ce stade est cependant positif en termes de chiffres, les déménagements ayant continué malgré les différentes péripéties qu'a connues le projet urbain. Au 30 mai 2016, sur les 878 ménages devant être relogés (données de 2002), 394 relogements ont été effectués pour 166 départs spontanés. Il reste donc à traiter les dossiers des 318 ménages restants sur site.

Depuis l'annonce d'une démolition totale, le relogement est le principal sujet du projet de rénovation urbaine pour les habitants. L'accompagnement de ceux-ci se poursuit, car « se projeter » virtuellement dans un logement ailleurs qu'à la Savine est difficile psychologiquement. Cet enjeu a été assimilé par le bailleur, qui a également investi dans des opérations de construction neuve, afin d'élargir l'offre proposée. Quatre résidences ont déjà été livrées, contribuant à la reconstruction de l'offre démolie et accueillant 82 locataires. Six autres sont en cours de construction et sont déjà proposées dans les offres de relogement faites aux locataires. A noter que ces programmes neufs incluent deux bâtiments reconstruits sur site, pour un total de 145 logements, ce qui permettra aux habitants qui le souhaitent de ne pas quitter la Savine. Ces diverses offres seront complétées par des bâtiments construits dans le

cadre du NPNRU au sein des 1er, 2ème, 3ème, 4ème et 14ème arrondissements. Au total, les livraisons s'étaleront de fin 2016 à 2020, permettant de reconstituer près de 300 logements.



*Photographie 8 : La résidence Mazet du Vallon, une construction neuve pour le relogement des locataires de la Savine (Logirem, 2012)*

L'histoire atypique de la Savine témoigne d'une succession de projets urbains au cours desquels les objectifs comme les moyens ont évolué, jusqu'à parvenir à la situation actuelle. Le bailleur comme ses partenaires ont composé le futur du site au fil des études, de réhabilitations en démolitions. Le premier projet de rénovation urbaine s'est ainsi heurté à une problématique technique indépassable, celle de l'amiante, mal prise en compte en amont de la réflexion. C'est pourquoi un second projet de bien plus grande ampleur a dû être développé, impliquant une démolition totale des bâtiments, et impactant bien plus fortement l'opération de relogement menée en parallèle. Celle-ci n'a cependant jamais cessé d'avancer, nécessitant un accompagnement des ménages toujours plus important.



## 1.6 Un portrait socio-économique empreint par la forte précarité des ménages

Premiers concernés par les bouleversements que connaît leur lieu d'habitation, les locataires de La Savine sont à la fois "experts" en projets de rénovation urbaine et usés par la durée de ceux-ci. Certains connaîtront avec la fin de l'opération leur 3ème ou 4ème relogement. Pour conclure cette première partie et mieux comprendre leur situation, il apparaît important de dresser un bref portrait socio-économique des ménages savinois, tout en comparant les chiffres aux moyennes constatées dans le parc de Logirem.

Selon l'enquête d'occupation sociale menée par Logirem en mars 2014, plusieurs données distinguent la Savine d'autres quartiers d'habitat social. Le taux de suroccupation y est ainsi de 18,3%, soit près de deux fois et demie plus élevé que la moyenne du parc de Logirem. Au sein des ménages, les couples avec enfants sont surreprésentés (29%), de même que les familles monoparentales (27%). Le pourcentage d'emploi fixe apparaît bien en deçà de la moyenne, avec 25% contre 41% dans le reste du parc de Logirem. Corrélativement, la Savine compte un pourcentage plus élevé de chômeurs (19% contre 12% en moyenne).

La précarité des ménages savinois se confirme avec le pourcentage de ménages ayant des revenus atteignant moins de 20% du plafond du Prêt locatif à usage social (PLUS) (48%) et le pourcentage de ménages ayant des revenus compris entre 20% et 60% du plafond du PLUS (40%). Au total, c'est donc 88% de la population qui se trouve éligible au PLUS, disposant de revenus qui correspondent à moins de 60% du plafond. Une forte part de ces ménages se situe également sous les plafonds du prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), au vu de leurs très faibles revenus : 85% des ménages savinois vivent avec un revenu inférieur à 10 000€ selon le diagnostic du PACT en mars 2012. Pour compléter l'analyse, il apparaît que près de 85% des ménages savinois bénéficient de l'Aide personnalisée au logement (APL), contre 56% en moyenne dans le parc de Logirem. Il ressort enfin que 72% des ménages savinois habitent sur la cité depuis quinze ans ou plus, et que 45% ont déjà connu un relogement.

C'est bien la précarité économique des ménages de la Savine qui ressort des données de cette analyse statistique : taux d'emploi fixe peu élevé, revenus faibles, chômage plus élevé qu'en moyenne, etc. L'autre donnée importante est l'ancienneté des ménages sur site, qui implique un attachement à la cité où ces ménages ont leurs repères, leurs réseaux sociaux et leurs habitudes. Quitter leur logement et leur cité pour un autre lieu devient alors plus difficile.

Les informations qui découlent de l'exploitation des données statistiques sur les ménages de la Savine ont une incidence sur l'opération de relogement. En effet, comme l'écrivent la FORS et Profession Banlieue, « ce sont principalement les difficultés socio-économiques du ménage qui font celles du relogement, puisque les ménages les plus solvables et les plus mobiles seront aisément relogés, voire se "relogeront d'eux-mêmes", en poursuivant naturellement leur trajectoire résidentielle » (2008, p.17). Les ménages les plus précaires sont donc encore présents sur site lorsque la dernière phase de l'opération de relogement est entamée, comme c'est le cas à la Savine aujourd'hui. Renforcer l'attention sur l'accompagnement social devient de ce fait une nécessité, afin de faciliter la conduite des derniers relogements.

Au vu de cette première partie, il semble juste de dire que la cité de la Savine a été le sujet de deux projets de rénovation urbaine, tant ceux-ci ont pris des configurations différentes. Fruits de la particularité du site et de son histoire, portés en grande partie par le bailleur social unique et cadrés par l'ANRU, ils ont succédé aux différentes réhabilitations et démolitions menées durant les années 1990. Cette longue histoire urbaine, ponctuée de rebondissements et de retours en arrière, a vu le site passer de 1391 à 658 logements, et nombre d'habitants être relogés. Dans le sillage des divers projets, les opérations de relogements ont vu leur processus largement modifié. Cela a induit des changements profonds de méthodes et de pratiques au sein même du bailleur social, notamment pour accompagner les habitants, qui se trouvent pour certains en situation de grande précarité.

## **Deuxième partie**

La méthodologie à l'épreuve des faits : mener à bien le processus de relogement

## **2. La méthodologie à l'épreuve des faits : mener à bien le processus de relogement**

Après avoir fourni un cadre général tant réglementaire qu'historique à l'opération de relogement qui se déroule à la Savine, la deuxième partie va s'attacher à montrer comment le bailleur social pilote et mène à bien cette opération de relogement. Il sera notamment question de l'emploi de prestataires au sein du processus de relogement, au travers de l'étude des avantages et inconvénients de cette situation et des relations avec ces structures. La structuration de la cellule relogement qui induit une professionnalisation progressive du bailleur vis-à-vis du relogement sera ensuite détaillée, de même que l'adaptation des méthodes de travail. Les différentes critiques émises à l'égard de Logirem dans son action seront ensuite mises en lumière, suivies de l'analyse des difficultés que connaît le bailleur dans la conduite de l'opération de relogement. L'ensemble de ces observations permettra de mesurer le chemin restant à parcourir, en s'appuyant notamment sur l'examen de trois outils que sont la charte de relogement, la plateforme inter-réservataire et le post-relogement. Au prisme de cette étude du fonctionnement interne au bailleur, la deuxième partie se conclura par l'analyse de l'attitude des locataires au regard de l'opération de relogement.

### **2.1 Employer un prestataire pour accompagner le relogement : quel choix pour quels effets ?**

Face à la complexité et la longueur d'un processus de relogement, les bailleurs sociaux font appel régulièrement à des prestataires pour les éclairer et les aider dans leurs actions. Il s'agit donc de définir le cadre d'intervention d'un prestataire au sein d'une opération de relogement. Mais surtout, il est intéressant d'examiner les inconvénients et les avantages qui sont liés à ce type de relation. De ce point de vue, l'analyse du cas savinois apportera divers éléments.

#### **2.1.1 Des inconvénients susceptibles de perturber la relation avec le locataire**

La contractualisation avec un prestataire pour gérer une opération de relogement peut avoir des inconvénients de différente nature. Le premier tient au fait que même s'il est compétent pour les missions qui lui sont confiées, un prestataire peut méconnaître tant le fonctionnement de l'organisme HLM qui l'emploie que son passif sur le site du projet. Cette méconnaissance pose alors problème à différents niveaux selon son degré d'implication dans le processus du relogement. Dans le cadre des enquêtes sociales menées, l'AORIF rapporte que « le recours à des prestataires extérieurs n'est pas un gage de qualité du travail réalisé, ni de gain de temps à long terme » (2010, p10.). Selon l'association, « le bailleur connaît mieux les contraintes qu'il aura à gérer pour le relogement, son patrimoine, la politique de l'organisme en la matière... Le discours qu'il tiendra aux locataires sera nécessairement plus en phase avec la réalité » (*ibid.*). Si cette difficulté s'entend et peut paraître indépasseable, un autre écueil lié à la méconnaissance de la part du prestataire est décrit par la chef de projet de la Savine chez Logirem. Il s'inscrit cette fois dans le cadre d'une MOUS procédant à un accompagnement au relogement :

« Pour certains ménages, Logirem a repris la main. La relation avec la MOUS était pas bonne, parce qu'il y avait trop de problématiques de passif Logirem. Du coup on sentait le besoin de réexpliquer certaines choses, de revenir sur l'histoire de la relation locataires. Pour alléger la MOUS, « régler nos comptes » avec le locataire, et qu'ensuite la MOUS puisse continuer son travail » (juillet 2016).

Deux éléments entrent en ligne de compte ici. D'une part, si les locataires concernés refusent de travailler avec la MOUS, celle-ci ne peut les y obliger. D'autre part, la situation découle de griefs passés entre le bailleur et le locataire, qui nécessitent d'être réglés avant que ne puisse être abordée la question du relogement.

Un second inconvénient se retrouve dans la difficulté pour les locataires à comprendre la structuration et la hiérarchisation des acteurs qui se succèdent face à eux. C'est ce dont témoigne la chef de projet :

« Je pense que les locataires ont du mal à comprendre la distinction, je suis pas sûre qu'ils font toujours la distinction en fait. Moi on m'a déjà dit : « Ah vous êtes la chef de M. (*employée par le PACT*) ». Je suis pas sa chef en fait, donc en soi j'ai aucune relation hiérarchique, mais les gens ont du mal à distinguer PACT et Logirem. Je suis pas sûre que ça soit très clair en fait pour les gens, les notions de prestataires, etc. » (juillet 2016).

Ce type de méprise, s'il n'a pas de conséquences en soi, témoigne du fait que les habitants concernés par une opération de relogement discernent parfois mal les rôles des différents professionnels auxquels ils s'adressent. Dans le cadre de l'accompagnement au relogement, qui touche la sphère de l'intime et conduit à des projets de vie, il est d'autant plus problématique que les habitants n'aient pas de vision claire du rôle de chacun de leurs interlocuteurs. Cette situation peut être accentuée par le turn-over important des intervenants dans les quartiers d'habitat social. L'équipe du PACT intervenant à la Savine a ainsi connu de forts bouleversements (départs, maladies, etc.), qui ont à la fois déstabilisé son action, et fait perdre aux habitants leurs repères relationnels.

### **2.1.2 Une meilleure facilité de mobilisation et un apport de compétences diverses**

Malgré les inconvénients susceptibles d'handicaper l'opération de relogement, la participation à celle-ci d'un prestataire extérieur comporte de nombreux avantages. C'est en premier lieu la facilité à mobiliser ce type d'acteur en un temps relativement court qui constitue un point positif. Le bailleur social obtient ainsi plus rapidement une équipe apte à intervenir que s'il choisit de recruter lui-même les profils qu'il recherche. En raison de la diversité des compétences à mobiliser, recourir à un savoir-faire spécifique *via* des MOUS externes est également avantageux. Cela permet de faire intervenir des équipes compétentes, expérimentées, et efficaces dans des situations souvent compliquées. Le caractère pluridisciplinaire de l'équipe, par des profils d'urbaniste, de sociologue, ou encore de Conseiller en économie sociale et familiale (CESF), offre également de bien adapter les réponses aux problématiques exprimées. Dans la continuité de ce dernier point, les MOUS apparaissent mieux armées que le bailleur pour remplir les missions complètes qu'exigent de telles opérations de relogement. De l'entretien personnalisé à la réunion, de la visite de logement au montage de dossiers administratifs, ces prestataires se posent en experts du relogement dont le bailleur a besoin pour assurer le bon déroulement de son opération.

### 2.1.3 Une distanciation vis-à-vis des sujets propres au bailleur et une meilleure proximité avec les ménages

Parmi les avantages que permet l'intervention d'un prestataire externe, la différenciation du relogement avec d'autres sujets propres au bailleur social est un point important. La relation bailleur/locataire étant parfois tendue sur des questions de charges ou de gestion quotidienne, cet apport évite les crispations des locataires. La chargée d'opération au PACT est de cet avis, expliquant que si le bailleur est chargé de certains sujets, il ne travaille pas seul sur celui du relogement. Le locataire se voit également offrir un nouvel interlocuteur susceptible de mieux prendre ses demandes en compte :

« Donc c'est vrai que d'être détaché du bailleur c'est plus simple aussi, quand tu es prestataire, finalement dans la relation. En disant : « Écoutez : pour tout ce qui est problème technique, y a l'agence, nous on vient vraiment sur la question du relogement, on connaît pas l'historique et votre passif avec le bailleur, on est là pour vous accompagner. » » (juillet 2016).

Dans le même ordre d'idées, la chef de projet se félicite « d'avoir un interlocuteur qui est neutre en fait dans sa position, et qui peut aussi nous alerter en tant que bailleur sur certaines situations » (juillet 2016). La MOUS joue alors un rôle de lanceur d'alerte. La chargée d'opération au PACT ajoute que les personnes se confient plus facilement à elle, car « quand tu arrives avec la casquette bailleur, les locataires ont toujours forcément beaucoup de ressenti par rapport à la relation, des problèmes qu'ils ont pu rencontrer » (juillet 2016). Sur ce point, la FORS et Profession Banlieue notent qu'il « semblerait que les bailleurs soient à la fois « soulagés » d'externaliser la gestion du relogement et des éventuels conflits avec leurs locataires et, dans le même temps, un peu inquiets de ne plus maîtriser le processus » (2008, p.34-35). La situation convient cependant au prestataire, comme le fait ressortir une ancienne chargée d'opération au PACT, aujourd'hui chargée de relogement chez Logirem :

« Cette posture, j'ai trouvé qu'elle avait un certain confort, parce qu'on a une capacité à dire au locataire : « Écoutez, ce que vous nous racontez là, vous nous le dites à nous, et Logirem n'a pas forcément à le savoir. Nous on donnera simplement les éléments qui permettent de statuer pour le bailleur mais on est pas obligés de rentrer dans un certain nombre de détails ». Je trouve que rentrer chez les gens en disant « mais je ne suis pas Logirem », ça peut être aidant » (juillet 2016).

Cette posture affichée par l'employée d'un prestataire extérieur se conjugue avec une autre, qui lui permet de se dédouaner de toute responsabilité lorsque le locataire la met en difficulté :

« En ayant des directives du bailleur, ça nous permet aussi par moments, dans certaines situations, de nous détacher en disant : « Écoutez, c'est pas nous qui fixons les règles du jeu, y a des règles qui sont fixées par le bailleur et des règles qui sont fixées par l'Etat de toute façon dans la conduite de ces relogements. Y a une législation qui est pas propre à Logirem, qui est déterminée par l'Etat français » (*ibid.*, juillet 2016).

Ces possibilités d'évacuer des sujets brûlants susceptibles de parasiter la mission du prestataire servent également le bailleur. Ils permettent à l'opération d'avancer et au plan de relogement de mieux respecter les délais, ce qui est tout au bénéfice de l'organisme HLM.

Afin que les avantages précédemment évoqués soient une réalité sur le terrain, un point essentiel doit perdurer tout au long de l'opération de relogement. Il s'agit de la tenue de bonnes relations entre le bailleur social et le prestataire, condition *sine qua non* du fonctionnement optimal de la mission. La responsable du Pôle renouvellement urbain (PRU) chez Logirem va plus loin lorsqu'elle estime que « ce qui est très important, c'est d'avoir un partenaire de confiance » (août 2016). De son côté, la chargée d'opération du PACT s'estime chanceuse quant au partenariat qui a eu lieu à la Savine, dans le relationnel comme dans la démarche :

« Sur la globalité de la mission on était plutôt dans un travail partenarial, relation de confiance, de soutien. Alors que sur certains territoires c'est le bailleur qui nous mettait en difficulté par des prises de décision, et on a été obligés d'arrêter. Et puis chez Logirem on a vraiment construit ensemble la démarche, la méthode d'approche, c'était super intéressant. C'est un vrai travail de fond à la base, t'applique pas ce qui a été pondu par le bailleur » (juillet 2016).

La comparaison des avantages et inconvénients induits par la mobilisation d'un prestataire au cours d'une opération de relogement montre que les points positifs sont les plus nombreux. Les difficultés que peut rencontrer un prestataire (étranger au fonctionnement du bailleur ou non renseigné sur l'histoire du site sur lequel il intervient) ne suffisent vraisemblablement pas à dissuader un bailleur social de faire appel à lui. Sa compétence d'intervention tout comme son positionnement d'entre-deux, ni bailleur social ni locataire, jouent en faveur du bon déroulé de l'opération de relogement.

## **2.2 De l'apprentissage du relogement à sa gestion professionnelle : la construction d'une cellule relogement**

Le mode de prise en charge du relogement par Logirem a évolué au fil des années et face à l'évolution des projets de rénovation urbaine. Il s'agit maintenant de montrer que ces changements ont amené une nouvelle structuration du bailleur en interne, et d'explicitier les raisons de cette nouvelle organisation.

### **2.2.1 Une organisation qui varie selon les projets et la situation du bailleur social**

Si la plupart des projets de rénovation urbaine ont instauré une cellule en charge de la mise en œuvre opérationnelle du relogement, leur mode d'organisation reste très variable d'un site à l'autre. Comme l'écrivent la FORS et Profession Banlieue, les différentes tâches à assumer peuvent « soit être assurées en régie par le bailleur, soit être sous-traitées à une équipe spécialisée de MOUS. Un troisième cas de figure, plus marginal, voit la cellule de relogement être prise en charge par la collectivité » (2008, p.34). Selon eux, « le choix pour un bailleur démolisseur d'organiser le suivi opérationnel du relogement en interne ou de le sous-traiter à un prestataire dépend de plusieurs facteurs » (*ibid.*). La relation qu'entretient le bailleur avec ses locataires entre tout d'abord en ligne de compte. Puis il s'agit ensuite d'évaluer l'importance de l'organisme, qui ne dispose pas forcément des moyens de recruter, ou qui n'a pas « la possibilité de mutualiser le personnel avec d'autres sites en

rénovation urbaine » (*ibid.*). Ces réflexions permettent d'éclairer l'évolution de la structuration du relogement chez Logirem. Renforcées par d'autres facteurs, elles ont conduit à la création d'une cellule de relogement interne apte à prendre en charge l'intégralité du processus.

### 2.2.2 Les prémices du relogement chez Logirem : une équipe resserrée pour traiter un petit nombre d'opérations

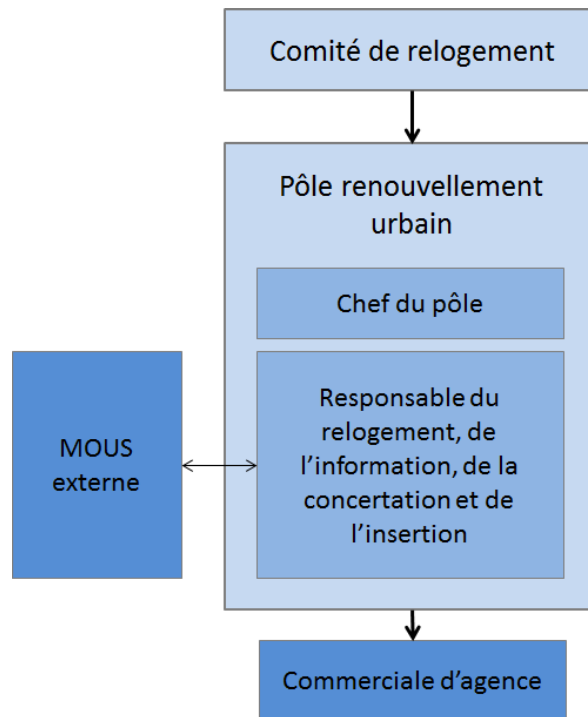


Schéma 1 : La prise en charge du relogement chez Logirem durant les années 2000 (G.Huchon, 2016)

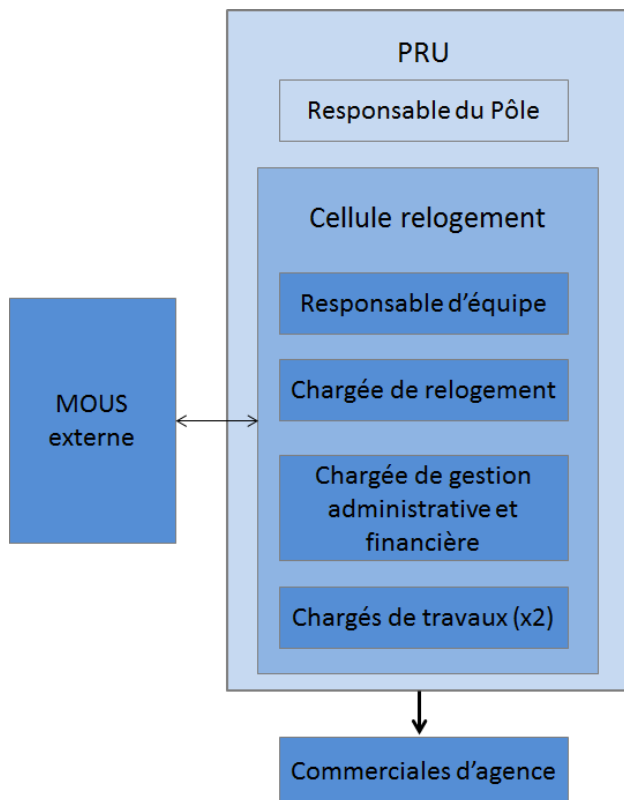
L'organisation du relogement se structure dans un premier temps avec l'avènement du premier projet de rénovation urbaine à la Savine. Auparavant, le nombre de relogements à réaliser n'obligeait pas le bailleur à adopter une organisation particulière pour prendre en charge ce processus, et les dossiers étaient traités de la même façon que les mutations. Au début des années 2000, la création du PRU a accompagné la naissance de l'ANRU. C'est au sein de ce pôle qu'est géré le relogement pour l'ensemble des cinq projets de rénovation urbaine que connaît le bailleur. Seuls deux collaborateurs y figurent, à savoir un chef et une responsable, cette dernière se voyant attribuer en 2006 un large éventail de missions, dont le relogement. Elle travaille pour cela en collaboration avec une MOUS externe, qui réalise une mission complète d'accompagnement social tant sur le site de la Savine que sur les autres sites concernés par du relogement.

Un comité de relogement composé des directeurs des quatre directions du bailleur (exploitation, commerciale, maîtrise d'ouvrage et renouvellement urbain) se réunit quant à lui tous les mois et demi. Cette instance de décision permet d'apporter un suivi aux opérations de relogement, de faire le point sur leur avancement et de valider les orientations stratégiques selon les sites. Dans la mise en œuvre

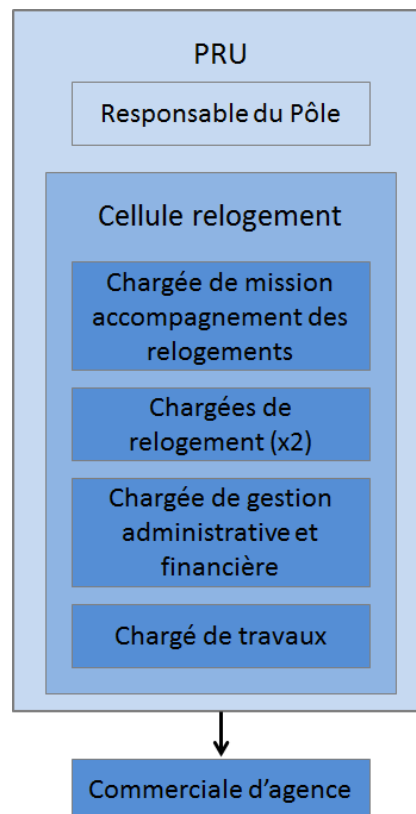


opérationnelle du relogement, la responsable fait appel à une unique commerciale pour gérer l'ingénierie administrative et financière ou réaliser les mises en place, ce qui facilite le travail.

### 2.2.3 La structuration d'une cellule apte à gérer seule les opérations de relogement



*Schéma 2 : La structuration d'une cellule relogement interne à Logirem de 2010 à 2015 (G.Huchon, 2016)*



*Schéma 3 : L'avenir de la cellule relogement interne à Logirem concernant le site de la Savine après la réorganisation de 2016 (G.Huchon, 2016)*

L'année 2010 voit le bailleur social retravailler son organisation interne vis-à-vis du relogement. Il ressort une volonté de professionnaliser le métier, et de gérer l'inflation du nombre de relogements, induite notamment par le lancement du second projet de rénovation urbaine à la Savine. Dirigée par une responsable d'équipe et intégrée au PRU, la cellule relogement voit le jour et se compose de quatre autres collaborateurs, qui effectuent les diverses tâches du processus. A la Savine comme sur les autres sites de projet, une MOUS externe reste cependant mobilisée pour soutenir le bailleur et lui apporter les compétences qui lui manquent. Un changement intervient également à la base de la hiérarchie : remplaçant le système basé sur une commerciale dédiée au relogement, c'est maintenant l'ensemble des commerciales des agences locales du bailleur qui traitent les dossiers. Cette organisation reste en place jusqu'au début de l'année 2016, où une nouvelle réorganisation restructure la cellule.

Si le cadre ne change pas, c'est au sein de la cellule de relogement que des modifications interviennent. Avec l'arrivée du NPNRU, des projets de renouvellement urbain comprenant des opérations de relogement sur de nouveaux sites se dessinent pour Logirem. Il est donc nécessaire de renforcer certains postes pour préparer les échéances futures. Il faut également clore les opérations de relogement rattachées au PNRU, comme celle de la Savine, et ce dans un temps restreint. La cellule a donc vu l'arrivée d'une nouvelle chargée de relogement à la fin de l'année 2015, bientôt suivie par une autre prévue à la fin de l'année 2016. La chargée de mission accompagnement des relogements reprendra alors le pilotage de l'opération de relogement de la Savine, laissant la responsable de la cellule gérer les premiers relogements du NPNRU. D'importantes échéances se profilent donc, mais l'ancien système mobilisant une unique commerciale pour le relogement devrait être remis en place dans le courant de l'année 2017. Concernant le site de la Savine uniquement, la cellule relogement ainsi constituée sera apte à gérer seule les situations des derniers locataires, et ne fera donc plus appel à une MOUS. C'est cependant le cas sur les autres sites de projet où les opérations de relogement débutent où se poursuivent.

Après avoir débuté la conduite des relogements avec une petite équipe basée sur deux collaborateurs appuyés par une MOUS externe, Logirem a progressivement étoffé son organisation. C'est en interne que s'est développée une cellule relogement, renforcée progressivement par différents profils comme celui de CESF. L'opération de la Savine a longtemps été le moteur de ces évolutions au vu du nombre de relogements qu'elle comporte, permettant à la cellule relogement de dupliquer ensuite les processus de traitement interne sur d'autres sites.

## **2.3 La professionnalisation du bailleur : un chemin sinueux nécessitant une mobilisation de tous les profils**

Après avoir analysé la structuration progressive d'une cellule relogement interne au bailleur social, cette sous-partie cherche à expliquer le processus de professionnalisation plus large qu'a connu Logirem sur la thématique du relogement. Pour cela, il s'agit de s'intéresser d'abord aux logiques de cette professionnalisation, puis aux manières dont elle s'est développée, pour en arriver enfin à son impact et ses conséquences sur les méthodes et pratiques du bailleur social.

### **2.3.1 Les logiques d'une professionnalisation du relogement**

Allant de pair avec un renforcement du droit en matière de participation et de démocratie de proximité, de nouvelles pratiques ont irrigué le champ des bailleurs sociaux ces dix dernières années. Les opérations de relogement n'y ont pas fait exception, ce qui a conduit en premier lieu à une professionnalisation de la part des acteurs qui en ont la charge. Outre l'information et la concertation, c'est dans l'appréhension même du relogement qu'une vision claire s'est développée, conduisant au « passage d'une approche "locataire" à une approche "habitant" » pour reprendre la formule de l'USH

(2015, p.21). C'est également ce qui transparaît dans les paroles de la responsable de la cellule relogement :

« Le relogement en grappes (*plusieurs personnes souhaitant être relogées ensemble, au même moment et au même endroit*) c'est compliqué mais moi je trouve que quand même aujourd'hui, sociologiquement parlant, c'est un exercice qu'il faut faire hein ! Je trouve que ça a aucun sens d'aller déraciner les gens, de les couper de liens de solidarité familiaux ou de voisinage. Ça n'a aucun intérêt de le faire, avec la précarité en plus quoi... » (juin 2016).

La professionnalisation de l'approche n'est pas due au seul bon vouloir des bailleurs sociaux, mais a également été incitée par le resserrement de l'ANRU vis-à-vis de leurs pratiques. L'ancien chef de projet de la Savine reconnaît que le règlement de l'Agence était au départ un peu flou, et que personne n'en avait la même lecture. Aux opérations très peu encadrées ont peu à peu succédé « des règles écrites qui étaient pas trop respectées », puis « des règles écrites qu'on nous demandait de respecter » (juin 2016). Cette contrainte bienvenue pour éviter les dérives a aussi conduit les organismes HLM à professionnaliser leur organisation du relogement, comme cela a été démontré dans le développement précédent. Des moyens ont donc été investis en ce sens, comme en témoigne l'ancien chef de projet :

« Quand M. est arrivée, elle a structuré un service, elle a mis en place des procédures, elle a établi un référentiel. On lui a donné les moyens de, aussi, ce qui était pas forcément tout à fait le cas auparavant. Donc on est passés d'une ère où on faisait les choses un petit peu comme on pouvait, parfois un peu par-dessus la jambe mais il le fallait, à une ère où on s'est professionnalisés, où on a organisé les choses et structuré tout ça » (juin 2016).

Outre l'investissement financier consenti par la direction de Logirem pour améliorer les compétences de l'entreprise, l'engagement de chacun de ses services a participé à la naissance d'une culture commune du relogement. Comme le rappelle Muse D.Territoires, « le relogement est un sujet transversal qui doit irriguer plusieurs des services de l'organisme HLM. La mobilisation des différents niveaux d'intervention du bailleur passe tout d'abord par l'engagement de la Direction Générale, (...) levier indispensable à l'appropriation des démarches en interne » (2014). Les échanges avec la responsable de la cellule relogement attestent de cette réalité chez Logirem :

« Ça a été vraiment très partagé, les revues de projet internes, les COPIL (*comités de pilotage*) relogement, au plus haut niveau et avec les agences. De la même manière qu'on a été voir les habitants, il y a eu aussi la construction en interne. Je pense que là collectivement ça a été porté, et ça a jamais été remis en question » (juillet 2016).

La situation de la cellule relogement chez Logirem tranche avec les écrits issus des travaux de Camille François qui décrivent « des contraintes opérationnelles » (2016, p.2) pesant sur le travail de relogement et l'ensemble des pressions auxquelles les "relogeurs" sont surexposés, notamment « l'injonction hiérarchique à reloger « au plus vite » ». Cette situation témoigne selon l'auteur de « la position dominée qu'occupe le relogement au sein de l'espace institutionnel et professionnel des projets de rénovation, pilotés par les élus locaux et les cadres techniques et financiers du bailleur » (*ibid.*). Si le cas de Logirem ne reflète pas l'ensemble des situations observables chez un bailleur social, il vient néanmoins tempérer la réalité décrite par C. François, et dépeint une situation beaucoup plus saine.

La professionnalisation de la cellule relogement et sa valorisation au même titre que les autres services est aussi le fruit d'une logique d'anticipation du bailleur social. Très présent sur les territoires concernés par des projets de rénovation urbaine ou de renouvellement urbain, Logirem se prépare à gérer un nombre toujours très élevé de relogements, comme l'explique la responsable de la cellule relogement :

« Et puis il y avait les autres opérations aussi hein ! Là y a Savine avec ce que ça représente, mais y avait Picon-Busserine, Baou de Sormiou, la Bricarde provisoire donc effectivement... Je pense que Logirem savait aussi qu'elle allait s'inscrire durablement dans des démarches de rénovation urbaine, et du coup ça a été rendu nécessaire » (juin 2016).

L'organisation du relogement créée en grande partie pour la Savine a offert de pouvoir gérer les opérations suivantes, car toute l'organisation interne comme externe à Logirem a été reproduite après ce premier projet d'ampleur. Cette professionnalisation permet à l'entreprise HLM de mieux piloter ses opérations de relogement au sein de projets de rénovation urbaine.

### **2.3.2 Les retours d'expérience et la formation théorique, moteurs de l'acquisition des compétences**

Afin de réussir sa professionnalisation en matière de relogement, le bailleur s'est principalement inspiré des travaux et retours d'expérience des prestataires externes qu'il a employés. La responsable de la cellule relogement explique en effet que son équipe est « montée en compétences en côtoyant ces bureaux d'études » (juin 2016), et les prestataires comme l'ancienne chargée d'opération au PACT reconnaissent eux-mêmes qu'ils ont contribué à ce phénomène, de leur plein gré :

« Je pense que Logirem s'est formé au fil du temps, et du coup aujourd'hui ils sont en mesure d'internaliser ce type d'outil. On a vraiment co-construit des méthodes de travail, des procédures adaptées au relogement de la Savine. Ils ont pu se les approprier et je pense qu'aujourd'hui ils sont armés pour gérer ce type d'opération » (juillet 2016).

En plus de s'inspirer des acteurs locaux, les collaborateurs de la cellule relogement ont pu bénéficier de connaissances pratiques par la visite d'autres territoires de projet, et de connaissances théoriques par le biais de cours adaptés dispensés par des professionnels. Ils se sont ainsi rendus à l'école de la Rénovation Urbaine, et ont réalisé des formations sur la capitalisation, les retours d'expériences, notamment à Lyon en allant visiter le patrimoine d'autres bailleurs. Cela leur a ensuite permis de dupliquer ou d'adapter des outils et process qu'ils avaient pu voir à l'œuvre.

La structuration de cette professionnalisation s'est aussi faite au gré des opportunités. La professionnalisation concomitante des autres acteurs qui entrent en jeu dans le processus de relogement a été l'occasion pour le bailleur de parfaire ses méthodes internes. Les sollicitations des associations de locataires sont à ce titre particulièrement prises en compte :

« L'année dernière il y a eu la demande de l'Alliance Savinoise qui s'est effectivement aussi professionnalisée, équipée et formée, pour dire : « On voudrait aller un peu plus loin dans la concertation ». Et elle nous fait aujourd'hui des propositions. Dans le travail de collaboration avec les

habitants, on passe à un niveau supérieur où on va vers une démarche qui est impulsée et partagée beaucoup plus tôt » (entretien responsable de la cellule relogement, juin 2016).

Loin de le desservir, la montée en compétences des associations de locataires soutient l'opération de relogement. Ces structures sont en effet facilitantes sur certains dossiers et permettent parfois de renouer le lien avec certaines familles, voire d'alerter le bailleur sur certaines situations.

### **2.3.3 De l'organisation structurée aux outils opérationnels et de suivi : une meilleure maîtrise du processus de relogement**

L'ensemble des compétences acquises au préalable comme au cours de la conduite d'opérations de relogement ont des conséquences sur les méthodes et pratiques que développe l'organisme HLM. Disposer d'une cellule relogement au sein du PRU permet une meilleure gestion globale, comme l'expose la responsable du pôle :

« On maîtrise la chaîne : le processus de relogement mais aussi la fermeture des logements, l'arrivée dans le nouveau logement, la remise en état du logement... Donc il y a moins de risque de dérapage de délai, moins de risque d'avoir des doubles ou triples discours par rapport aux familles. Et on sait intervenir au bon moment » (août 2016).

De son côté, la chef de projet aborde volontiers le sujet des outils de suivi pour montrer les effets de la professionnalisation :

« Au départ on faisait pas de convention de relogement, il y avait pas de charte de relogement qui était signée. Là on rentre quand même dans une méthodologie et un professionnalisme qui se perfectionne au fur et à mesure. On a des tableaux de suivi, on a gagné toute une méthodologie qui nous permet de pas faire d'erreurs aussi » (juillet 2016).

Parmi les outils cités figurent les tableaux de suivi, qui comme le rapportent la FORS et Profession Banlieue, « reflètent une part assez significative de la réalité du travail » du bailleur (2008, p.100). Ces instruments (tableaux, fiches analytiques et techniques) sont demandés par l'ANRU pour justifier les subventions. Il s'agit donc « d'éléments de cadrage très opérationnels qui correspondent au quotidien des chargés de relogement » (*ibid.*). Ces tableaux permettent également de mieux partager les informations en interne comme en externe, et d'avoir une vision globale de l'avancement du plan de relogement au jour le jour. Ils agrègent pour cela diverses informations : numéro du bâtiment et du logement, nom du locataire, composition du ménage, revenus, souhaits de relogement, offres envoyées, etc. Au sein de la cellule relogement de Logirem, le dossier complet de chaque locataire est rangé dans une pochette et classé par bâtiment. Toute information recueillie par un collaborateur peut alors être ajoutée sur la feuille de présentation située en première page du dossier. Les situations des ménages, qui évoluent très vite, sont ainsi mieux consignées.

### 2.3.4 Un ajustement constant des méthodes de travail au regard de situations parfois compliquées

C'est également à l'aune de chacune des étapes qui jalonnent l'accompagnement d'une démarche de relogement que la professionnalisation du bailleur social peut être mesurée : réunions d'équipe au niveau de la cellule ou du PRU, revues de projet internes, partages avec les prestataires, ateliers de relogements, permanences, etc. De ce point de vue, l'entretien avec la chargée d'opération du PACT fait ressortir une première posture de travail adoptée par le bailleur afin d'éviter que l'opération de relogement ne vienne interférer avec ses missions de gestion courante :

« On a toujours essayé de dissocier le bureau de gestion Savine de toutes les questions « relogement ». Parce que c'est déjà compliqué de devoir traiter les réclamations techniques, si en plus on tenait la permanence au bureau de gestion... C'est une chose qui se fait pas forcément partout, mais au regard de la tension sur le site c'est vrai que c'était indispensable. Pour ne pas mettre en difficulté le personnel qui est pour le coup tout le temps sur le terrain, lui » (juillet 2016).

Grâce à une réflexion en amont de l'opération, une bonne organisation évite au personnel affecté à la gestion technique du site d'avoir à gérer des problématiques de relogement auxquelles il ne peut répondre. Il arrive cependant que le bailleur ait à faire face à des difficultés qu'il n'a pas anticipées. Celles-ci peuvent être intrinsèques au fonctionnement mis en place ou liées à des méthodologies non adaptées aux situations sur site. Dans les deux cas, il revient au bailleur d'adapter les façons de procéder pour faire disparaître l'écueil. Dans le cadre du relogement à la Savine, le cas des commissions spécifiques est entré dans la première catégorie. Il s'agissait, au début du second projet de rénovation urbaine, d'étudier les situations de locataires non concernés par le relogement prioritaire mais désirant en bénéficier du fait de leur situation (suroccupation, santé, menaces). La MOUS externe et le bailleur tentaient ensemble de statuer sur chaque cas. Mais devant la complexité que relate l'ancienne chargée d'opération au PACT, ces commissions ont été supprimées :

« C'était l'enfer ces commissions aussi, c'était l'enfer... Parce que à un moment donné, pourquoi lui et pas lui ? C'est compliqué parce que tu travailles avec de l'humain, et y a des moments c'est impossible, même si on essayait de mettre en place, de cadrer des critères, y a des choses qui sont pas quantifiables, comme le mal-être des gens » (juillet 2016).

Ce sont surtout les rencontres organisées sur site avec les habitants qui demandent le plus d'ajustements à l'organisme HLM en charge du relogement. Ces moments d'information individuelle ou collective constituent selon La FORS et Profession Banlieue « des temps forts dans la démarche » (2008, p.43), car « elles jouent un rôle non négligeable dans la négociation des modalités de relogement avec les locataires ». Ce sont également de véritables "exercices d'équilibriste" pour les professionnels qui les animent, car en fonction du degré de tension sur site, la réunion peut très vite devenir houleuse. La longueur des projets urbains initiés à la Savine, couplée aux informations sans cesse démenties par la suite, ont eu raison de la patience de nombreux habitants. C'est pourquoi le bailleur a dû annuler les permanences relogement qui se déroulaient sur site :

« C'était des permanences où tu pouvais avoir 40 personnes... C'est ingérable ! Et puis avec un certain agacement de la part des locataires, un sentiment qu'on leur vend du rêve, plus une perte de confiance par rapport au bailleur, et enfin quelqu'un qui se présente sur site ! C'était plus un bureau des plaintes

qu'autre chose, on n'était pas vraiment dans le traitement et dans l'accompagnement des locataires au relogement ou dans l'information. C'était « on vide notre sac », « on crie ». Ça permettait pas d'être productif, ça servait pas à grand-chose. Et puis c'était chaud, c'était trop chaud... » (entretien chargée d'opération au PACT, juillet 2016).

La même situation s'est également répétée pour les « ateliers relogement », au cours desquels le bailleur social réalisait un point d'étape avec les différentes associations de la cité. Menées dans une ambiance que les différents interrogés qualifient de « tendue », « très électrique » et « usante », ces rencontres « ne traitaient pas des sujets qui devaient être traités ». L'ancienne chargée d'opération au PACT porte un regard assez amer face à leur suppression :

« Les situations individuelles venaient sur le tapis avec un manque total de respect, et un abandon de dignité pour les gens dont on parlait à ce moment-là. Des choses avec lesquelles on était pas du tout d'accord quoi, sauf que bon après, c'est difficile de canaliser. Et puis tu finis par t'exciter, par t'énerver, par mettre un terme à ces réunions. Parce qu'on a beau être professionnels, on est aussi des humains, et à un moment on en peut plus » (juillet 2016).

Devant ces difficultés récurrentes, le bailleur social a modifié sa façon de mener l'accompagnement au relogement, et la MOUS a privilégié les visites à domicile (VAD) pour échanger avec les locataires. Cette solution apparaissait plus efficace, et a effectivement permis de prendre plus de temps pour échanger avec les locataires sur leur cheminement par rapport au relogement. L'abandon des permanences et ateliers relogement est tout de même un revers important pour le bailleur, de même qu'il est le signe d'une mauvaise relation entre les habitants et les porteurs du projet de rénovation urbaine, l'organisme HLM en tête. L'AORIF met également en avant que « la tenue de permanences sur site est une plus-value » (2010, p.12), car elles « permettent d'être au cœur de la vie du quartier en assurant un contact régulier avec les habitants et les personnels de proximité », ainsi que « d'être bien informé de ce qui se passe ou se dit ». L'ancienne chargée d'opération du PACT, bien qu'éprouvée par les permanences relogement, regrette la situation actuelle :

« Même si on va à domicile, c'est pas la même chose que d'être présent à un endroit où les gens savent qu'ils peuvent venir te voir. Alors que de faire la démarche, de te contacter, de prendre rendez-vous pour que tu ailles chez eux... Et les permanences ça permet aussi de dire : « Mais vous voyez ce que je fais ? Je suis là aussi. ». Parce que finalement là on est ici (*au bureau*), tu vois on est un peu une espèce de bulle, de nébuleuse un peu mystérieuse, mais qu'est-ce qu'on fabrique ici avec les gens au téléphone et les logements ? Je trouve que ça contribue à une espèce de fantasme, du genre : « On fait ce qu'on veut avec qui on veut » (juillet 2016).

La professionnalisation du bailleur social sur le thème du relogement est le fruit d'une combinaison savante de logiques internes comme externes, mais aussi de choix, qui permettent l'acquisition des compétences nécessaires à la conduite de ce processus complexe. Cependant, malgré toutes les précautions que peut prendre l'organisme HLM, il apparaît que le relogement reste avant tout une démarche itérative où l'apprentissage se fait bien souvent « en marchant ». Il subsiste toujours des ajustements à réaliser, ou des pratiques à modifier, comme l'a montré la citation finale.

## **2.4 Des critiques en forme d'appels à l'amélioration des pratiques du bailleur**

Contrebalançant les évolutions mises en œuvre par le bailleur social pour améliorer son action au sein des opérations de relogement, des critiques sont formulées par l'ensemble des acteurs interrogés dans le cadre de cette étude. Elles révèlent des lacunes dans l'organisation voire dans les choix de l'organisme HLM, et témoignent du fait que les efforts réalisés ne sont pas forcément suffisants. Il s'agit donc de pointer les différents éléments à améliorer et d'analyser leur incidence sur le processus de relogement.

### **2.4.1 Les différences d'approches et de visions en interne**

La première critique est vraisemblablement la plus difficile à traiter pour l'organisme HLM, car elle concerne les différences de visions qui ont cours au sein même de la structure. Chez Logirem, la taille du bailleur complique la tâche de la cellule relogement, les services étant éloignés tant physiquement qu'au niveau de leurs méthodes de travail. La responsable du PRU expose que les relations entre la direction de l'exploitation (DEX) et le relogement mériteraient d'être améliorées :

« Comme on a « préempté » une activité (*le relogement*), l'Exploitation considère que ce sont « nos » locataires. Il faut toujours recadrer : ce sont les locataires Logirem, ils sont pas différents des autres. Aujourd'hui on nous dit : « Vous nous mettez vos locataires, ils sont exigeants, ils ont plus de travaux ou d'avantages que nos locataires qui ont demandé des mutations, vous nous plombez l'équilibre social d'un groupe, etc. » (août 2016).

Ces difficultés touchent également la MOUS, l'empêchant parfois d'avancer sur les dossiers des locataires, comme le raconte la chargée d'opération du PACT :

« La DEX avait fini par nous mettre à disposition la liste des libérations de logements sur la fin de notre action. On s'est dit : « Comme ça nous aussi on a la visibilité de ce qui se libère, et comme c'est nous qui avons la connaissance des besoins des ménages, on vous dit ce qui peut nous intéresser ». Mais ça n'a jamais fonctionné : on avait cette liste, L. faisait des mails en disant : « Je suis intéressée par tel ou tel logement, pouvez-vous me le préempter ? ». On n'a jamais eu de retour » (juillet 2016).

Ces bribes d'entretiens témoignent que des étapes doivent encore être franchies pour faire évoluer les relations et les procédures en interne. Il ressort même ce que la FORS et Profession Banlieue nomment des « phénomènes de concurrence » (2008, p.98). Il est pourtant primordial que chaque métier (et donc chaque collaborateur) intègre les contraintes de l'autre. Les auteurs complètent leur propos en précisant que « la fluidité de la circulation des informations et le pilotage fort du processus constituent un gage de réussite évident » (*ibid.*).

### **2.4.2 Une problématique de sous-effectif et de désorganisation**

Loin de s'expliquer par les seules incompréhensions entre différents services du bailleur, les obstacles à la bonne marche du relogement sont aussi dus à des problématiques internes de sous-effectif. L'actuelle chef de projet n'hésite pas à en faire le constat :



« Moi je pense qu'on est en sous-effectif. Concrètement, je vois mes collaborateurs qui ont une charge de travail vraiment très importante et je pense qu'on passe à côté de certaines offres. Une personne en plus, pour faire l'accompagnement, ou dédiée au suivi des offres, à la mise en lien avec les autres bailleurs, ça pourrait être intéressant » (juillet 2016).

La chargée de relogement confirme cette impression et explique avoir l'impression de "faire du dossier", sans arriver à avoir un lien personnalisé avec les locataires qui la contactent. Elle fait face aux sollicitations des quelques 400 locataires, et n'arrive plus à y répondre de la manière adéquate. S'ajoute également à cette problématique une désorganisation au sein de certains services. C'est ce que fait ressortir la responsable du PRU :

« On a une désorganisation interne qui est quand même assez extraordinaire au niveau des agences, ce qui fait que des gens arrivent dans de nouveaux logements et ils sont pas suivis : les avis d'échéance sont pas clairs, les départs sont pas enregistrés donc ils ont des doubles quittancements, il y a personne qui sait expliquer... Comme il y a eu énormément d'absentéisme et des réorganisations diverses sur l'Exploitation, on n'a plus les personnes au même endroit pour accueillir les gens » (août 2016).

Ce type d'écueils dans l'appareil interne de l'organisme HLM entraînent des retards et des difficultés pour mener à bien l'opération. La responsable du pôle ajoute qu'au vu de sa transversalité, « le processus de relogement est un peu symptomatique de l'organisation d'une boîte. On peut relever les travers, ou au contraire les bonnes recettes qui ont été mises en place par le terrain et les agences » (*ibid.*). Du fait de ces travers, les différents services ressentent la pression, les exigences, et font face à des blocages. Enfin, du fait de la période de restructuration que traverse Logirem, la répartition des tâches en interne n'est pas encore ajustée. Cela provoque des imbroglios et des retards sur certains dossiers de locataires, car ils sont traités à la fois par des collaborateurs du bailleur et par la MOUS. C'est pourquoi la chargée d'opérations au PACT rappelle de ne pas « oublier que l'individuel peut complètement bloquer et freiner le projet d'ensemble » (juillet 2016), d'autant que le bailleur a un objectif en termes de date : « il y a des choses à mon avis en interne qui doivent évoluer pour arriver à reloger les 400 locataires d'ici 2018 ».

### **2.4.3 Des choix d'entreprise qui restreignent les offres de relogement**

La position d'entre-deux qu'occupe le prestataire lui permet également de mettre en lumière des points d'amélioration que les employés du bailleur social ne citent pas au cours des entretiens. La chargée d'opération du PACT suggère ainsi que Logirem pourrait faire plus d'efforts pour faciliter l'avancée du processus de relogement, et exercer plus de pression sur certains de ses partenaires :

« Je trouve que dans le patrimoine existant il y a des trucs sympas qui existent, sur des secteurs recherchés, qui pourraient solutionner pas mal de situations. Mais on n'arrive pas à les avoir. Sur la commune des Pennes-Mirabeau, le bailleur principal c'est Logirem, et on a réussi à avoir un logement en l'espace de quatre ans. Après je sais qu'il y a le pouvoir de la mairie, mais tout n'est pas contingent mairie non plus. Aix-en-Provence c'est pareil, y a des secteurs comme ça... » (juillet 2016)

Elle ajoute également que sur le reste du territoire, l'entreprise ne cherche pas assez à mettre à contribution son patrimoine existant pour trouver des offres de relogement aux ménages, malgré les moyens dont elle dispose. Ces divergences de point de vue et d'action sont autant liées aux relations

partenariales du bailleur qu'à la politique de l'entreprise. Celle-ci fixe en effet des priorités que les collaborateurs sont tenus de suivre même si cela forme une entrave à certains dossiers de relogement.

#### **2.4.4 La question du « favoritisme » : un débat impossible à arbitrer**

Hantise des bailleurs sociaux, la question du favoritisme avéré ou fantasmé fait partie des critiques qui leur sont régulièrement faites. Cette étude n'y fait pas exception, et ne saura pas se positionner au sein de ce débat, qui mobilise de fait des jugements normatifs. Les faits correspondant au terrain d'étude se retrouvent dans les paroles de la chargée d'opération au PACT :

« Dans la gestion de certains relogements, j'ai parfois eu le sentiment que des dossiers n'ont pas forcément été traités de la même manière. Comme dans le principe de base de pas reloger un décohabitant après avoir relogé le locataire en titre. Tu sais pas pourquoi chez certains ça a été fait. Ou pourquoi un décohabitant a été relogé sur un programme neuf, alors que ça c'est pareil c'est un principe normalement... » (juillet 2016).

Du côté du bailleur, la chef de projet admet que des cas ont été traités différemment, mais justifie que cela n'avait pour but que de favoriser l'opération de relogement, et non de favoriser un ménage. Elle ne cache pas que lorsque des familles commencent à appeler la mairie de secteur, à faire du bruit et de l'agitation, le bailleur doit trancher entre le conflit direct, avec lequel il prend du retard sur la démolition et est impacté financièrement, et la résolution à l'amiable. Elle résume alors la situation en une phrase simple : « Est-ce que ça vaut le coup de prendre deux ans dans la vue pour l'ensemble du projet, ou de céder à un ménage ? » (juillet 2016). La responsable du PRU déconstruit quant à elle toute rumeur de favoritisme, et replace les faits dans leur contexte :

« Quand Mme T. a été relogée du bâtiment A, c'est vrai on a fait 10 000€ de dépenses dans le logement. Mais outre le fait qu'il fallait 5 000 à 6 000€ pour le rendre habitable comme les autres, il avait été victime de trois dégâts des eaux, et il a fallu tomber toutes les cloisons parce qu'elles étaient moisies. Après, on a pris son meuble sous évier pour le remettre dans son nouveau logement, et on a fait deux rangées de carrelage de plus à la cuisine. Si c'est ça un traitement de faveur... » (août 2016)

Dans tous les cas, les conséquences de ces décisions sont importantes, car lorsque l'organisme HLM déroge à la règle, les locataires le lui reprochent avec justesse. Cela conduit aussi des ménages à avoir un comportement plus agressif, afin d'obtenir ce qu'ils désirent. Les équipes de MOUS, confrontées elles aussi aux réactions des locataires, renvoient la responsabilité au bailleur, tout en regrettant les résultats qu'elles estiment mitigés :

« Toi en tant que prestataire, tu peux seulement ne pas être d'accord et dire : « Attention, soyez vigilants, ça risque d'être problématique pour la suite », c'est leur décision et c'est eux qui en paient les conséquences derrière. Il y a eu des décisions qui suivent les équipes internes de Logirem, parce que ça reste, et parce que ça ne suivait pas les procédures fixées, les process qui avaient été déterminés » (entretien chargée d'opération au PACT, juillet 2016).

Les critiques auxquelles fait face un bailleur social responsable d'une opération de relogement proviennent de plusieurs réalités. C'est à la fois en interne, par des divergences de positions et de visions, mais aussi dans l'organisation parfois mal structurée du bailleur que se trouvent des procédures et des moyens à adapter. Les choix d'entreprise peuvent également impacter négativement la recherche d'offres de relogement, tandis que la question du « favoritisme » et de ses regrettables conséquences reste difficile à qualifier de critique recevable ou non.

## **2.5 De difficultés récurrentes en obstacles ponctuels : le processus de relogement face à ses incohérences**

Si des critiques concernent directement l'organisme HLM dans sa gestion et sa conduite d'une opération de relogement, d'autres difficultés s'expliquent par l'action inadaptée de différents acteurs dans la chaîne du relogement. Il s'agit donc de les développer, et ce sans oublier au préalable de présenter les freins indépassables, intrinsèques au processus d'une opération de relogement. L'examen rapide de la charte de relogement, de la plateforme inter-réservataire et du post-relogement permettra par la suite de montrer en pratique les difficultés soulevées.

### **2.5.1 Des points de blocage intrinsèques à toute opération de relogement**

Malgré toutes les précautions prises par les porteurs de projet d'une opération de relogement en rénovation urbaine, les territoires d'application et les processus mis en place recèlent d'obstacles qui viennent entraver la bonne marche des opérations. Selon les sites, c'est tout d'abord la tension du marché du logement qui peut ralentir ou paralyser le relogement des ménages, comme c'est le cas à Marseille. Il est en effet difficile d'y trouver des terrains à bâtir ou de l'offre de logements, notamment sociaux. Mais c'est au sein du processus de relogement en lui-même que se cachent aussi des défauts, comme l'explique la responsable du PRU, qui estime le relogement inéquitable pour deux raisons :

« Il est inéquitable pour les gens qui sont pas dans les bâtiments à démolir, parce que eux n'ont pas la chance d'avoir un logement rénové, et qu'on les bloque pendant X années sur de la mutation et de l'attribution. Et inéquitable par rapport aux familles à reloger, parce qu'elles n'ont pas le même produit à choisir. Elles partent d'une situation où elles sont sur un pied d'égalité, et selon les moments, selon les phases de construction ou d'offres, et ben c'est sympa ou c'est moins sympa » (août 2016).

Elle ajoute à cela le fait que les documents administratifs et financiers à joindre pour élaborer, gérer et finaliser chaque relogement se sont multipliés, et mobilisent également bien plus de personnel. Si auparavant « la paperasserie se traitait en 2-3h entre le locataire et une personne », aujourd'hui « il faut certainement 6 à 8 personnes différentes et plusieurs mois » (*ibid.*). Ce sont justement les effets de l'opération sur le personnel qui font aussi la difficulté du processus sur la durée. La responsable du PRU poursuit son propos en ce sens, décrivant une opération qui met sous pression ceux qui la gèrent :

« C'est enrichissant humainement, mais c'est très difficile psychologiquement. Ça use les gens, ça use les MOUS, ça use en interne au RU. Par moments tu fais des efforts surhumains pour trouver des solutions à une problématique et on te renvoie : « Mais vous êtes qu'un mauvais, vous travaillez dans

une boîte de merde, on vous a jamais rien demandé, foutez le camp je veux plus vous voir ! ». Et tu sais que ça fait deux ans que tu travailles sur ça, que tu as fait énormément de progrès et que tu t'es assis sur énormément de choses » (*ibid.*)

C'est en particulier le cas des chargées de relogement, qui doivent souvent prendre des décisions engageant le futur des familles, comme en témoigne l'une d'elles :

« Tu sais que c'est arrivé de foirer complètement des relogements hein... C'est terrible, les gens ils sont dans une souffrance, c'est horrible, horrible, horrible. Pourtant tu leur as donné ce qu'ils voulaient hein ! Et c'est difficile, porter toute cette responsabilité comme en plus c'est toi qui as attribué, parce que bon, clairement... C'est un peu toi quoi » (juillet 2016).

Cette situation est exacerbée par le fait que l'opération de la Savine entre dans sa phase terminale, et que les ménages restants à reloger sont également les plus fragiles. La responsable du PRU confie se retrouver avec des familles « de plus en plus démunies, compliquées, à cran », ce qui crée un climat « de vraie dépression » (août 2016). Pour autant, ces ménages restent naturellement exigeants quant à leur futur lieu de vie. Il arrive donc très fréquemment qu'ils refusent le logement qui leur est proposé après l'avoir visité, pour des raisons d'aménagement interne du logement, d'accessibilité, ou d'environnement urbain. Loin d'être critiquable, cette attitude prolonge la durée de l'opération de relogement, et oblige le bailleur à retravailler sans cesse les dossiers des locataires.

### **2.5.2 Un défaut d'accompagnement social « classique » qui pénalise la qualité du relogement**

Les projets de rénovation urbaine se déroulent généralement dans des quartiers en proie à une forte précarité. Afin de parvenir à réaliser les relogements de la meilleure des façons, Sophie Laudén-Angotti et Béatrix Mora préconisent aux organismes HLM de prendre en charge les problématiques sociales des ménages en partenariat avec les travailleurs sociaux déjà présents sur site (CAF, Centre communal d'action sociale (CCAS), etc.). Outre l'avantage « de ne pas laisser le bailleur seul face à des difficultés parfois aiguës » (2007, p.11), cette collaboration « favorise également la prise de relais par les partenaires une fois le ménage relogé ». Le relogement peut alors servir de levier pour intervenir sur l'insertion des populations en général. Dans les faits néanmoins, « les ponts entre le relogement et l'accompagnement social « classique » sont difficiles à établir » selon la FORS et Profession Banlieue (2008, p.33). Ces acteurs de la rénovation urbaine constatent souvent « un défaut de mobilisation des institutions potentiellement partenaires » (*ibid.*). C'est effectivement ce que constate la chargée de relogement chez Logirem sur le site de la Savine, qui faisait également partie de la MOUS externe auparavant :

Je n'ai jamais été aussi isolée du reste des partenaires sociaux d'un secteur. C'est-à-dire qu'on ne te contacte jamais, tu as pas une seule fois une assistante sociale qui t'appelle. J'ai travaillé sur d'autres territoires c'était pas du tout le cas ! C'est moi qui dois aller à la pêche aux assistantes sociales, quand j'ai une famille qui me dit « j'ai une assistante sociale ». Mais je peux pas faire seule, faut qu'on se parle quoi bon sang, on travaille sur un même territoire qui est compliqué... » (juillet 2016).

Ne pouvant y apporter aucune solution, cet état de fait est déploré par le personnel du bailleur et ses prestataires. Comme le rappelle Elise Gassiat-Henu, ceux-ci reconnaissent aussi en parallèle « les limites des accompagnements sociaux individualisés délivrés lors des relogements » (2014, p.194), et

sont donc en demande d'appui sur ces questions. Mais le constat reste celui d'un accompagnement inégal, plombé par « une fragilisation croissante de la politique d'animation et de développement social des quartiers en rénovation urbaine » (*ibid.*).

### **2.5.3 Le manque de portage institutionnel et la mauvaise coordination des partenaires : un sujet partagé localement**

Mise à part une certaine faiblesse des moyens mis en œuvre en parallèle de l'action du bailleur en termes d'accompagnement social, une autre difficulté récurrente vient pénaliser le processus de relogement. Il s'agit du portage de celui-ci par les autres partenaires, qui peut être mal assuré voire totalement défectueux. Car si les bailleurs sociaux sont les maîtres d'ouvrages des opérations de relogement, ils ne peuvent jamais agir seuls. La qualité du partenariat avec les services de l'Etat, la Ville et les autres organismes présents sur le territoire conditionne la fluidité de l'opération et sa réussite, tandis que la mobilisation des élus concernés est indispensable pour l'atteinte des différents objectifs. La FORS et Profession Banlieue attirent cependant l'attention sur le fait que « l'absence d'un réel portage politique est fréquemment dénoncée par les opérateurs » (2008, p.29). La situation étudiée sur le terrain fait d'autant plus ressortir ce constat, tendant même à démontrer la faiblesse du portage institutionnel dans son ensemble. Au début des années 2000, la responsable du relogement chez Logirem appelait la Préfecture ou contactait le service Logement de la Ville, et négociait « au forceps » la libération d'un immeuble ou la réservation d'un logement. Si le bailleur n'a désormais plus besoin d'aller solliciter la participation des instances institutionnelles grâce aux partenariats initiés par l'ANRU, la situation ne s'est pas forcément améliorée, comme le rapporte la responsable du PRU :

« Comment te dire ?... A la Savine, j'ai longtemps pesté parce que nous étions décidément seuls par rapport à toutes les thématiques. Maintenant que MRU a pris son envol, et a dit « c'est nous qui nous occupons de la coordination, de la concertation, etc. » et que je vois ce que ça donne... Ben je sais pas si on n'était pas mieux lotis quand il y avait personne qui s'en mêlait. Il vaut mieux être seul que mal accompagné, c'est triste mais c'est comme ça » (août 2016).

Les mots sont forts, et témoignent de l'exaspération du bailleur face à la situation. Ils méritent aussi d'être reliés à un exemple concret comme celui de la Maison du Projet à la Savine. Ce lieu d'une centaine de m<sup>2</sup> est un outil créé par l'ANRU *via* le NPNRU pour permettre une meilleure adhésion des habitants aux projets urbains, et une co-construction des différentes phases de ceux-ci. Le rôle d'animation de cette structure et son volet « communication » est donc géré par MRU, responsable du projet de rénovation urbaine. Même si elle n'aborde pas que le sujet du relogement, la Maison du Projet de la Savine est une opportunité pour faire avancer l'opération en cours en favorisant les échanges avec les habitants sur le sujet. Il ressort de sa première année de fonctionnement un relatif échec sur ce point, les habitants ne s'intéressant pas assez aux supports présentés (panneaux comportant beaucoup de texte) et faisant face à des heures d'ouvertures variables et irrégulières. Plus largement, il n'y a pas eu d'appropriation de l'outil par les habitants, et l'occasion d'enclencher une nouvelle dynamique pour le relogement comme pour l'ensemble du projet a été manquée.

La réalité du manque de coordination des acteurs au sein du projet de rénovation urbaine et de l'opération de relogement s'explique par plusieurs facteurs. Le premier tient au contexte du territoire marseillais, très en retard dans la mise en place à l'échelle communale et intercommunale d'outils relatifs à la politique du logement. Ainsi les bailleurs attendent-ils avec impatience la mise en place d'une Conférence intercommunale du logement (CIL), obligatoire depuis la loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 pour un territoire comme celui de l'agglomération marseillaise. Cela permettrait notamment de définir les modalités de relogement et d'accompagnement social dans le cadre du renouvellement urbain, ainsi que les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation. L'objectif a été fixé après les changements institutionnels récents (création de la métropole Aix-Marseille-Provence), mais il demande une confirmation par les actes du nouvel exécutif en place. Cette décision ouvrirait ainsi la porte à des stratégies de relogement construites à une échelle métropolitaine, facilitant la réalisation des opérations de relogement.

Dans le même ordre d'idées, l'AORIF fait valoir qu'*a minima*, « le partenariat autour du projet de relogement doit intégrer les deux grands réservataires de logement que sont la Ville et la Préfecture, parties prenantes du projet » (2010, p.6). Si ces deux partenaires sont bien signataires des projets de rénovation urbaine à Marseille, l'analyse des différents territoires montre qu'ils n'y font pas figure d'élément moteur, préférant souvent consacrer leur temps et leurs moyens à d'autres causes. Les bailleurs éprouvent donc d'autant plus un sentiment de solitude lorsqu'ils tentent de coordonner leurs actions avec leurs partenaires.

L'opération de relogement de la Savine souffre enfin de griefs issus du passé qui ont entamé les relations de confiance entre Logirem et les autres partenaires. Ces derniers reprochent vraisemblablement encore au bailleur social son choix médiatique lors de la découverte d'amiante sur l'ensemble des bâtiments en 2010-2011. Si leur participation à l'animation du projet était déjà jugée faible par le personnel de Logirem avant cet incident, elle s'est alors réduite d'autant plus :

« On a rien dit à personne, on a fait une conférence de presse où on a appelé tout le monde, nos partenaires plus la presse, et on l'a mis sur la table. Ça a créé des grosses difficultés qu'on a toujours aujourd'hui, par exemple avec MRU, etc. Pour moi, ça a grevé énormément les relations entre nous, avec un "avant" et un "après". Ils l'ont très très mal pris » (entretien ancien chef de projet, juillet 2016).

Cette décision qui peut sembler étrange s'explique en interne par une peur du bailleur de rester seul avec le sujet de l'amiante à gérer, voire de se faire étouffer par diverses pressions politiques externes. Toujours est-il que durant les années qui ont suivi, les effets collatéraux de cette annonce tonitruante ont continué à perturber l'opération de relogement.

Les carences des différents acteurs (bailleur inclus) couplées à leurs incompréhensions ont donc multiplié les difficultés et ont finalement mis à mal la démarche collective qui pouvait aller dans le sens d'une adhésion des habitants à l'opération de relogement contenue dans le projet de rénovation urbaine. Portant un regard général sur ces opérations, la FORS et Profession Banlieue écrivent que l'analyse « donne le sentiment que le Programme national de rénovation urbaine a mis au jour les carences locales en matière de pilotage de projets urbains plus qu'il n'a permis de les résoudre » (2008, p.29).

#### **2.5.4 Des outils opérationnels témoins de la complexité d'une opération de relogement**

Considérant la situation marseillaise au prisme d'autres territoires, il est possible de constater le retard et parfois le manque d'investissement des différents acteurs de la rénovation urbaine dans la création d'une ingénierie du relogement : charte de relogement, dispositifs inter-bailleurs, accompagnement au post-relogement, etc. Ce sont ces trois outils qu'il va maintenant s'agir de passer en revue au regard du site de la Savine, pour montrer dans la pratique les réussites et les difficultés soulevées par l'ensemble des facteurs évoqués précédemment.

La charte de relogement est un outil partenarial, qui doit être cosigné par l'ensemble des acteurs concernés en fonction du contexte local. Celle relative au projet de rénovation urbaine à la Savine a été signée le 27 avril 2012, et est le fruit d'une histoire mouvementée, à l'image du projet. Ponctué d'avancées et de retours en arrière, ses modalités ont été longuement négociées avec l'association de locataires, très impliquée sur le sujet. Les débats en réunion se rapprochent de ceux vécus par les collaborateurs du bailleur social lors des ateliers relogement, ponctués d'incidents nourris par la frustration des habitants vis-à-vis du projet urbain.

Le bailleur et l'association ont finalement réussi à coopérer sur ce sujet malgré les fortes divergences de point de vue. Cette méthode est bénéfique selon Muse D.Territoires, car ces structures servent de « relais d'information auprès des locataires », permettant de « répondre à leurs questions et de faire remonter leurs attentes ou inquiétudes concernant leur situation » (2014, p.3). Ces efforts partagés portent aujourd'hui leurs fruits, puisque l'association de locataires a proposé en mai 2016 des amendements à la charte de relogement pour accompagner la dernière phase de l'opération. S'il subsiste des griefs envers le bailleur social, celui-ci a gagné un nouveau partenaire sur ce sujet complexe. D'autant plus que la charte de relogement porte aussi les stigmates de l'antagonisme entre MRU et Logirem au sujet de l'amiante, et que la structure porteuse du projet de rénovation urbaine n'a pas souhaité apposer sa signature sur ce document contractuel. Cette position montre bien la difficulté supplémentaire d'échanger sur le sujet du relogement avec ce partenaire pourtant central.

La coopération inter-bailleur est également un bon indicateur de la situation actuelle du relogement à Marseille, toujours complexe et souvent compliquée. Afin de mutualiser les offres de logements des différents réservataires, et ainsi de faciliter les mutations et relogements des locataires, une plateforme inter-réservataires a été lancée en 2012. Composée de MRU, des réservataires et des bailleurs démolisseurs, la plateforme oriente les attributions en fonction des besoins de chacun. Elle induit une harmonisation des pratiques entre partenaires. A ce jour cependant, le bilan fait état de seulement 274 offres de logements mises au « pot commun » en quatre ans. Les raisons de cet échec s'expliquent tant par le manque de volonté et d'investissement des bailleurs sociaux que par le faible portage politique et institutionnel. Selon S. Lauden-Angotti et B. Mora, « le dispositif inter-bailleur doit être organisé bien en amont sous l'égide du maire ou du préfet, et doit être animé par une instance particulière afin de ne pas rester lettre morte » (2007, p.7). Cela est d'autant plus vrai à Marseille, où les partenaires n'ont pas encore su co-construire une culture commune du relogement.

Logirem tente pourtant peu à peu de s'ouvrir à de nouvelles pratiques, notamment au moyen du dispositif inter-bailleur conclu avec Erilia, un autre organisme HLM implanté à Marseille. La convention signée en 2013 permettra le relogement de 36 ménages au total, ce qui représente un début

de collaboration timide mais potentiellement prometteur. Il apparaît cependant que la mobilité inter-bailleur reste globalement faible, puisqu'au 30 mai 2016 les chiffres de la cellule relogement de Logirem font état de 94% des ménages relogés dans le patrimoine propre du bailleur, et seulement 6% dans celui d'un autre organisme HLM.

Enfin, le post-relogement fait lui aussi partie des outils à mettre à l'apanage des bailleurs sociaux, bien que son utilisation soit encore balbutiante. Il s'agit d'un accompagnement réalisé au nouveau domicile du ménage afin de le conduire progressivement vers l'autonomie. Le personnel du bailleur ou son prestataire est donc présent à l'entrée dans le logement, le jour du déménagement, puis quelques jours voire quelques mois après. L'importance de cet accompagnement est renforcée par la précarité des ménages comme ceux de la Savine, dont beaucoup n'ont connu qu'un seul lieu d'habitation. En intégrant des bâtiments et des logements neufs, les familles perdent d'autant plus leurs repères et ont besoin d'explications patientes pour s'approprier leur nouveau lieu de vie.

Le post-relogement apparaît encore compliqué à mettre en œuvre pour le bailleur, qui doit manœuvrer entre toutes les phases du relogement selon l'avancée des différents dossiers des locataires. L'objectif à atteindre étant pour lui le relogement effectif, l'organisme HLM a souvent du mal à voir plus loin et à investir encore dans cette phase d'accompagnement qui mobilise beaucoup de temps et de moyens. Si Logirem y avait consacré un poste spécifique sur l'année 2015-2016, ce n'est plus le cas aujourd'hui et cette situation est regrettée par une grande partie des interrogés. A ce jour, seules des enquêtes de satisfaction sont réalisées, respectivement 3 mois et 6 mois après l'emménagement du ménage. Le post-relogement recèle pourtant d'atouts pour le bailleur, qui s'assure du bon usage du nouveau logement par le ménage (notamment dans les programmes neufs). Le volet social s'en voit également nourri, puisque le parcours résidentiel positif du ménage est favorisé. L'ensemble permet enfin de faire un retour d'expérience salvateur et d'améliorer encore les méthodes et pratiques du relogement.

Les difficultés que rencontrent l'opération de relogement et le bailleur qui la conduit sont donc nourries tant par des phénomènes intrinsèques à l'opération qu'à des problématiques locales souvent partagées sur d'autres territoires : défaut de l'accompagnement social « classique », manque de portage institutionnel, mauvaise coordination des partenaires, etc. Ces difficultés, associées aux critiques listées précédemment, accompagnent le déroulement du relogement et les outils qui le servent. Ceux-ci, symboles des réussites et échecs d'un projet, aident à tirer un bilan de l'évolution des méthodes et pratiques.

## **2.6 Le relogement comme "miroir grossissant" de la relation entre bailleur et locataires**

Pour clore cette deuxième partie, il est intéressant d'examiner les attitudes des locataires au regard de l'ensemble des moyens mis en œuvre, dans ce qu'elles révèlent du processus de relogement en termes de difficultés relationnelles avec le bailleur social.



### **2.6.1 Une relation de confiance perdue**

Le comportement des locataires concernés par le relogement est d'abord conditionné par l'avancée ou non du projet de rénovation urbaine tel qu'il a été annoncé. Cependant, le cheminement de tels projets, marqués par une temporalité très étalée pouvant dépasser la décennie, n'est jamais linéaire. Pascale Dietrich-Ragon et Yankel Fijalkow expliquent en effet que « les acteurs sont confrontés à une forte incertitude sur le planning des opérations, liée aux aléas d'une opération urbaine comme les chantiers retardés ou les appels d'offres à refaire » (2013, p.122). Cette situation a été celle de la Savine, mais elle a été renforcée par la répétition des promesses non tenues :

« C'est une population victime d'un schéma urbain qu'elle n'a pas choisi, et victime des politiques qui quelle que soit l'étiquette, leur ont vendu du rêve. Ensuite, et moi j'ai participé à ça, on a vendu du relogement sur des projets de construction qui n'ont jamais été réalisés. Il y a beaucoup de projets qui ont été abandonnés. Donc ça, ça aide pas à avoir confiance » (entretien responsable du PRU, août 2016).

Les habitants de la Savine ont ainsi eu l'impression d'être "menés en bateau" voire manipulés, de projets urbains retravaillés en projets urbains avortés. Mécontents de ne rien voir se concrétiser, ils ont perdu la confiance envers le bailleur social, jusqu'à ne plus croire en ses dires sur aucun des sujets abordés avec eux, et notamment le relogement. Comme le notent Catherine Payen et Ryma Prost-Romand, ils « ne voient plus bien l'intérêt de la démarche entreprise, et estiment qu'il s'agit avant tout de projets politiques sur lesquels ils n'ont aucune prise » (2007, p.38). La chef de projet de la Savine constate cette situation au quotidien sur le terrain :

« Il y a une sorte de fatalité à la Savine aujourd'hui. Les gens ils voient plus le projet aboutir. D'abord 2009, et là en 2016 on leur dit que ça va encore durer jusqu'en 2018 : « Oui, 2018... on sait très bien que c'est 2025. De toute façon je serai jamais relogé, donc je vis ma vie et on verra » » (juillet 2016).

### **2.6.2 Une impossibilité à se décider qui met à nu la vulnérabilité de certains ménages**

Les projets de rénovation urbaine ne sont en réalité ni en adéquation avec la temporalité des habitants, ni avec leur capacité à se projeter dans l'avenir. Plus encore, parce qu'elle est « synonyme pour les locataires d'une obligation de déménager » (2016, p.1), la rénovation fonctionne selon C. François « comme un rappel cinglant de leur vulnérabilité résidentielle ». Au vu de leur parcours de vie souvent éprouvant et de leur précarité, C. Payen et R. Prost-Romand ajoutent que « l'incompréhension surgit lorsqu'on vient dire aux locataires qu'ils doivent s'en aller » (2007, p.38). Si des familles réalisent grâce au relogement une aspiration résidentielle ancienne, beaucoup subissent la situation sans avoir pu s'y préparer. Ils peinent à accepter ce que leur annonce le bailleur, d'autant plus que le cheminement psychologique qui leur est demandé se heurte pour certains à leur fort attachement au quartier. C'est particulièrement le cas à la Savine, seule cité marseillaise à avoir donné son nom à ses habitants : les Savinois. Se projeter ailleurs que dans « leur » quartier s'apparente à un déchirement, doublé d'une peur de l'inconnu. Leurs souhaits de localisation sont alors confus, incertains, et ne permettent pas aux équipes de la MOUS ou du bailleur social de leur proposer des offres adaptées :

« Et ça c'est compliqué à gérer pour les équipes, parce que du coup il y a des revirements. Donc parfois il y a des gens on leur dit : « Bon écoutez, on va mettre de côté votre dossier, réfléchissez bien, voyez avec vos enfants ». Parfois on a des conflits au sein des familles aussi, parce que ça crée des tensions. Le mari veut partir, la maman veut rester, ou l'inverse, les enfants veulent quelque chose et les parents veulent autre chose » (entretien chef de projet, juillet 2016).

Ces situations compliquées à appréhender font ressortir la grande pauvreté ou l'absence de ressources (quelle qu'en soit la nature) d'une partie des habitants. E. Gassiat-Henu estime aussi qu'elles « renvoient les professionnels impliqués aux limites des dispositifs dans lesquels ils s'insèrent » (2014, p.192). Devant les demandes d'aide de ces personnes peu mobiles, l'auteure pose la question de savoir « comment faire face à la détresse ou aux risques générés par les opérations de rénovation urbaine, pour une part des populations concernées ? » (*ibid.*). Le bailleur social est alors d'une part démuni car il ne peut agir seul pour résorber ces problématiques, et d'autre part contrarié car par rapport à ses objectifs d'avancement, les ménages restants sont principalement ceux victimes de dettes, d'impayés, en situation familiale compliquées, etc.

### **2.6.3 Une procédure de relogement qui exacerbe la méfiance et fait ressurgir les griefs passés**

La procédure de relogement peut également faire naître de l'incompréhension parmi les ménages qui observent l'évolution des autres familles autour d'eux. Au cours des discussions informelles avec le personnel du bailleur social, certains cherchent à vérifier que toutes les situations sont traitées sur un pied d'égalité. Il y a cependant une difficulté sur ce sujet pour l'organisme HLM qui ne peut afficher les raisons et la manière dont il travaille sur certains cas :

« En fait à la Savine, tout le monde veut connaître la vie des gens : « ouais vous en êtes où avec cette famille, qu'est-ce qu'il se passe, mais pourquoi vous lui proposez ça »... Et ça c'est difficile parce qu'il y a des familles qui en individuel nous disent avoir par exemple des problèmes de santé dont ils n'ont pas parlé aux voisins, qui nous a fait pencher pour un T3 alors qu'ils ont une composition familiale qui justifierait un T2 » (entretien chef de projet, juillet 2016).

Les informations touchant à la vie privée des ménages étant confidentielles, aucune justification ne peut être mise en avant. Ces situations attisent la méfiance des habitants, créent des tensions et des rumeurs (favoritisme, pressions d'associations), voire de l'agressivité. Il revient tout de même au bailleur de protéger l'intimité des ménages qui se confient à lui dans le cadre du relogement, et d'assumer la gestion difficile de ces cas particuliers malgré l'incompréhension de certains habitants. Enfin, la procédure de relogement constitue un moment assez unique de la relation bailleur/locataire. Les ménages ne se voient pas dicter leur conduite par le bailleur, mais effectuent des souhaits de relogement, puis acceptent ou déclinent les offres qui leur sont faites. Cette situation conduit à une inversion temporaire de la hiérarchie, dont les locataires entendent bien profiter et ce pour plusieurs raisons. D'une part, certains estiment que le bailleur doit récompenser leur parcours de vie, surtout si d'autres se sont vus "récompensés" avant eux :

« Certains sont très exigeants, parce qu'ils partent du principe que ça fait 40 ans qu'ils sont là, et qu'il faut qu'ils aient le top du top, et que depuis ils devraient être propriétaires de leur appartement, donc ils

veulent la villa. Et comme certains sont partis en villa... » (entretien chargée d'opération au PACT, juillet 2016)

D'autre part, une partie des locataires montrent dans certains cas une opposition franche et durable à l'action du bailleur. Ils savent en effet que celui-ci est tenu de les reloger avant une date butoir, et que chaque jour perdu retarde la bonne tenue du plan de relogement préétabli. La chargée de relogement résume la situation en quelques mots : « A ce moment-là, les locataires ont, pour le coup, le pouvoir. Puisqu'on a besoin qu'ils s'en aillent. Et ça ils le savent bien. Enfin pas tous, mais ceux qui l'ont compris ils en usent » (juillet 2016). Le pouvoir qu'ils détiennent leur donne le moyen de faire pression pour tenter de récupérer divers avantages. Il leur offre aussi une revanche, face à l'entité qui est, à leurs yeux, responsable de beaucoup de leurs maux. C'est donc également toute l'histoire entre un bailleur et ses locataires qui ressurgit à ce moment particulier du projet de rénovation urbaine, et vient parfois entraver l'avancée de l'opération de relogement.

L'analyse des attitudes des locataires au cours de la procédure de relogement aborde principalement les difficultés rencontrées en termes de relationnel avec le bailleur et ses équipes. Ces obstacles apparaissent très ardues à franchir, car ils sont le fruit d'une combinaison entre la situation des ménages à laquelle le bailleur ne peut rien à lui seul, et une situation conflictuelle héritée d'un passé parfois encombrant.

Mener à bien une opération de relogement au sein d'un projet de rénovation urbaine nécessite pour le bailleur de s'entourer de profils et de compétences variés, aptes à faire face à des situations souvent compliquées. L'intervention d'un prestataire externe professionnel de l'accompagnement social apparaît ainsi comme une option adaptée, mais la professionnalisation du bailleur ne peut se poursuivre que si elle est portée en interne et partagée par tous les services. Elle induit notamment des retours d'expériences qui font évoluer les méthodes comme les pratiques de l'organisme HLM. Ce n'est pas pour autant que toutes les critiques s'éteignent, car il subsiste toujours des ajustements à réaliser pour rendre plus fluide la procédure de relogement (organisation interne du bailleur, choix dans la conduite du relogement, etc.). C'est également dans les pratiques des partenaires du bailleur et dans les relations avec ceux-ci que se cachent des difficultés qui entravent la bonne marche du relogement. La mobilisation de tous les acteurs (politiques, institutionnels, sociaux) dans une logique de co-construction doit être engagée pour éviter les divers obstacles que fait émerger l'action partenariale. Les attitudes des locataires témoignent enfin des tensions relationnelles parfois profondes avec le bailleur, qui doivent être anticipées au maximum en amont afin notamment de ne pas mettre en péril l'équilibre du plan de relogement.



## **Troisième partie**

D'un site et d'un bailleur à l'autre, une même pratique du logement ?

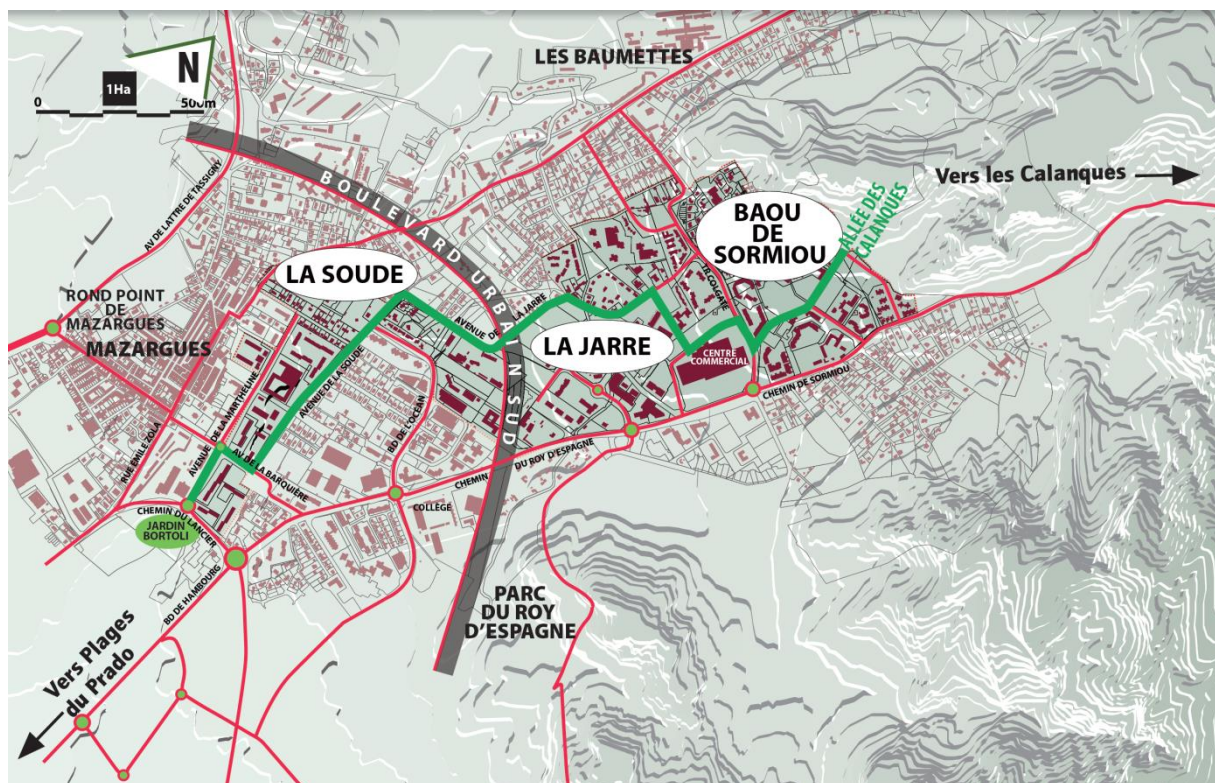
### 3. D'un site et d'un bailleur à l'autre, une même pratique du relogement ?

Afin d'élargir la focale, la troisième et dernière partie va s'intéresser à un autre projet de rénovation urbaine qui se déroule à Marseille. Il s'agira tout d'abord de poser le cadre du projet, son déroulement et ses objectifs. L'opération de relogement menée par Logirem sera ensuite abordée, montrant les différences de pratiques du bailleur sur ce site, au regard de l'opération menée à la Savine. Logirem partageant cette fois la problématique du relogement avec le bailleur social Erilia, le développement se poursuivra avec la présentation de ce nouvel acteur, et du cadre relatif à sa propre opération de relogement. Cette troisième partie exposera enfin les points de convergence et de divergence entre les deux bailleurs sociaux au regard du relogement, dans leur organisation interne et dans leurs pratiques.

#### 3.1 Intervenir au sein d'un assemblage de fonctions urbaines hétéroclites

Pour permettre de mieux appréhender les opérations de relogement menées par les bailleurs sociaux sur cet autre territoire de projet, il est nécessaire d'évoquer les raisons qui ont poussé les acteurs de la rénovation urbaine à agir. C'est pourquoi cette première sous-partie évoquera l'histoire du secteur "La Soude – Les Hauts de Mazargues", puis celle du Baou de Sormiou.

##### 3.1.1 Un projet sur trois quartiers en manque d'urbanité



Carte 4 : Le site du projet de rénovation urbaine "La Soude – Les Hauts de Mazargues" (MRU, 2013)

## UN QUARTIER NICHÉ AU PIED DES MASSIFS



*Carte 5 : Un quartier à l'extrémité sud de Marseille*

Le projet de rénovation urbaine "La Soude – Les Hauts de Mazargues" est situé à l'extrémité sud de Marseille, dans le 9<sup>ème</sup> arrondissement. Il concerne trois quartiers distincts : la Soude (au nord) et le Baou de Sormiou (au sud) entourent le quartier de la Jarre. Cet ensemble urbain s'insère entre deux massifs, le mont de Luminy à l'est, et le massif de Marseilleveyre à l'ouest. Ce dernier est aussi appelé "Massif des Calanques", et forme la plus grande partie du Parc national des Calanques, créé en 2012. Il s'agit donc d'un territoire au cadre de vie naturel remarquable.

Le projet urbain qui s'y déroule depuis 2011 couvre 91 hectares et concerne 6 500 habitants. Ceux-ci sont en grande partie logés dans les 2 250 logements sociaux répartis dans les trois quartiers, dont près de 65% ont été construits entre 1970 et 1980. L'ensemble est composé d'un tissu résidentiel constitué au fil du temps par d'anciens noyaux villageois, des zones d'habitat pavillonnaire, des petits collectifs et des grands ensembles. Il en résulte une urbanisation très disparate, formant une juxtaposition de typologies d'habitat qui se sont toujours ignorées. Entre celles-ci s'insèrent également des terrains agricoles partiellement en friche, et des zones d'activités.



*Photographie 9 : Un ensemble urbain hétéroclite (MRU, 2012)*

Les différentes entités n'ont jamais réussi à fonctionner ensemble, et chacune s'est peu à peu repliée sur elle-même. Des poches d'enclavement ont vu le jour, favorisées par le manque de liaisons viaries, et la situation s'est rapidement dégradée. L'abandon progressif des quartiers par la plupart des services publics a par ailleurs laissé sans soutien la population, dont une partie était déjà touchée par les difficultés socio-économiques. Des tensions sont alors apparues, ainsi que des pratiques déviantes non réprimées.

Afin de pallier à tous ces dysfonctionnements, un projet de rénovation urbaine a finalement été lancé après la signature le 10 octobre 2011 d'une convention pluri-annuelle avec l'ANRU. Les objectifs sont nombreux, au premier rang desquels le retour d'une cohérence de quartier tant au sein du secteur "La Soude – Les Hauts de Mazargues" qu'entre ce secteur et les quartiers environnants. L'idée portée par l'Agence est de profiter de la création du boulevard urbain sud (à horizon 2020) et de la dynamique offerte par la création du Parc national des Calanques. Le désenclavement recherché doit passer par un recalibrage des voiries, complété par la création d'espaces de stationnement et de voies réservées aux mobilités douces. L'objectif est également de clarifier la gestion des espaces extérieurs et de remodeler les îlots, afin de renforcer la sécurité. Il y a cependant des points positifs, car les bâtiments et les logements ne souffrent pas de problématiques particulières comme celles constatées à la Savine. Le programme comprend donc beaucoup de réhabilitations pour un petit nombre de démolitions. L'intervention sur le bâti se couple d'une intervention sur les espaces et équipements publics, notamment la maison de quartier, le terrain polysports et le stade.

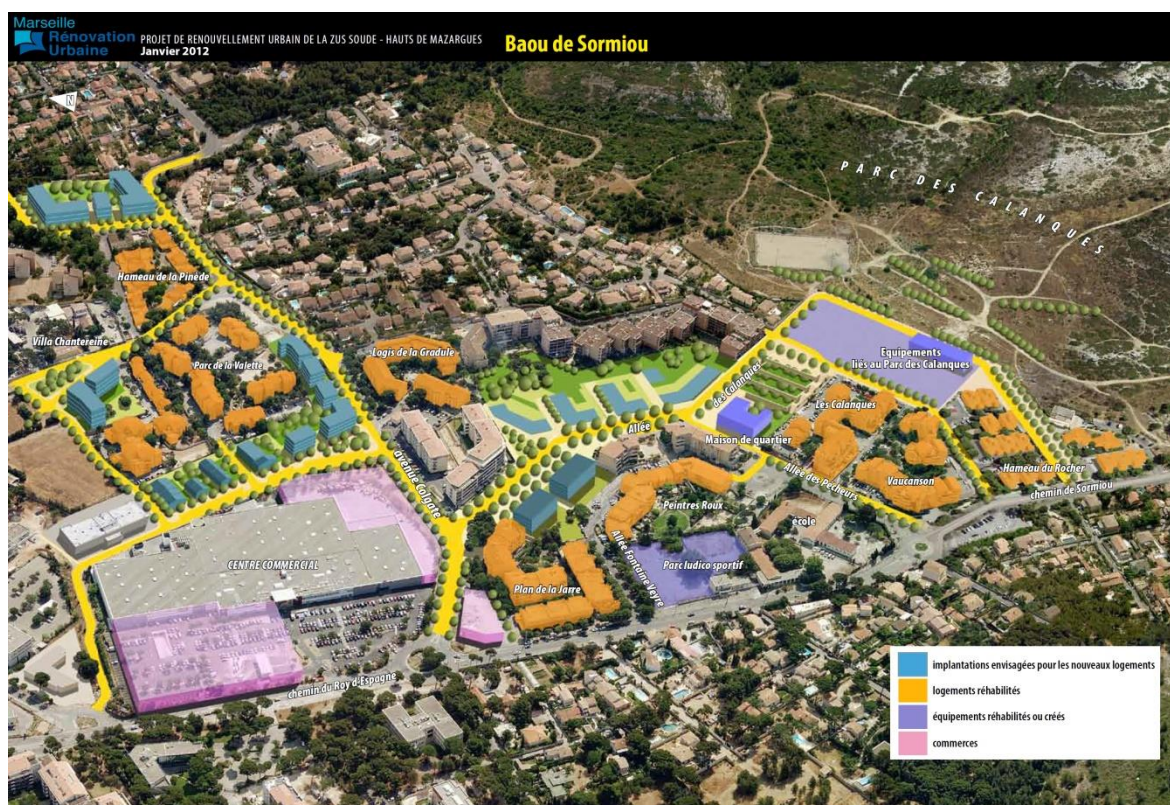
Enfin, le projet de rénovation urbaine intègre en son sein la démarche EcoQuartier. Celle-ci a pour but d'aménager le site en respectant les exigences du développement durable en ce qui concerne



notamment l'énergie, l'environnement et la vie sociale. A ce titre, une liaison de déplacements doux (l'allée des Calanques) a été programmée afin de former une continuité débouchant sur la calanque de Sormiou (cf. cartes p.61-62).

### 3.1.2 De "La Cayolle" au "Baou de Sormiou" : rénover l'image d'un quartier

Le patrimoine concerné par les opérations de relogement se situe dans le quartier du Baou de Sormiou. Celui-ci a été créé en 1972 au moyen d'une Zone d'Aménagement Concerté (ZAC), afin de résorber le bidonville du Grand Arénas. L'ancien quartier dans lequel ce bidonville avait pris place portait autrefois le nom de La Cayolle, qui a perduré jusqu'à aujourd'hui. La mise en valeur du terme "Baou de Sormiou" plutôt que "La Cayolle" par les acteurs du projet de rénovation urbaine s'explique notamment par une volonté de gommer l'image sulfureuse qui a longtemps été celle du quartier. Celui-ci a en effet longtemps été associé à des problèmes d'insécurité et de faits divers relevant du banditisme. La responsable du PRU chez Logirem, ancienne chef de projet sur le site, confirme cependant que « ce n'était pas qu'une image et une réputation » (août 2016), mais que cela témoignait bien d'une réalité. Tout comme la Soude et la Jarre, l'ensemble d'habitat de la Cayolle a cumulé de multiples problèmes. Ceux-ci sont liés à son inachèvement et à ses espaces délaissés non gérés, ainsi qu'à une concentration importante de familles socialement et économiquement fragiles. La convention ANRU relate que c'est particulièrement le cas « dans les trois cités dites de "Promotion familiale" composées de maisons individuelles en bande, qui ont connu un repliement sur elles-mêmes des populations » (2011, p.5).



Plan 2 : Le futur du Baou de Sormiou (MRU, 2012)

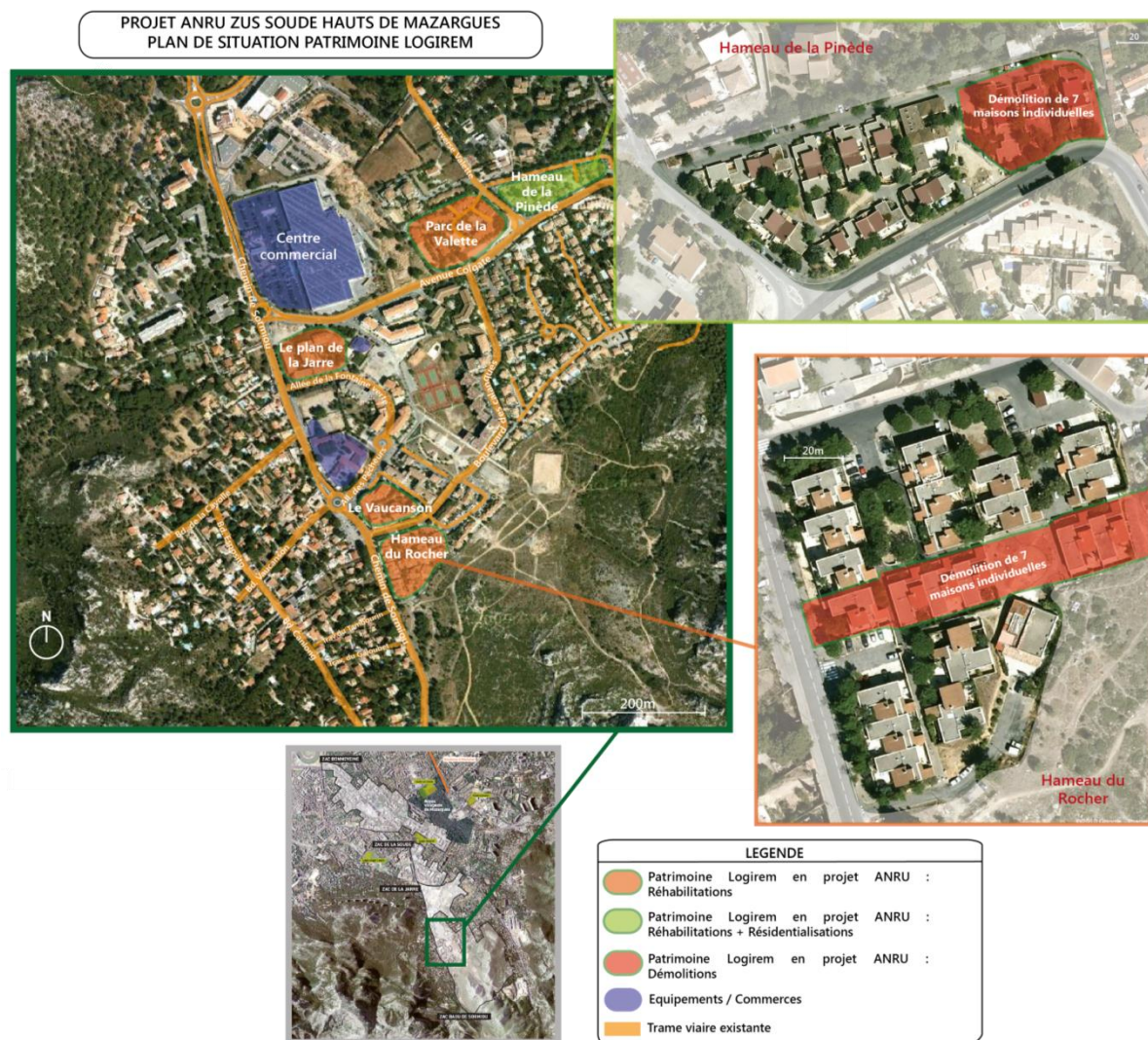
De ces dysfonctionnements est aussi née une confrontation parfois vive entre l'ensemble d'habitat social à l'est et les copropriétés privées qui leur font face à l'ouest du chemin du Roy d'Espagne (cf. plan p.64). Le projet de rénovation urbaine a donc souhaité redonner une cohérence globale au quartier et rouvrir le Baou de Sormiou sur la ville. Outre les constructions et réhabilitations de logements, le projet inclut notamment le réaménagement des voiries, ainsi que la création d'un parc ludico-sportif et d'une maison de quartier.

Intégré au sein du projet de rénovation urbaine "La Soude – Les Hauts de Mazargues", le quartier du Baou de Sormiou a entamé en 2011 sa mutation. A l'instar de l'ensemble du secteur, celle-ci a pour but de pallier à ses dysfonctionnements urbains et de soutenir sa population souvent précaire, longtemps laissée sans solutions par les pouvoirs publics.

### **3.2 Le Baou de Sormiou, un nouveau terrain d'application pour les enseignements de la Savine**

S'il n'est pas l'un des principaux acteurs du projet de rénovation urbaine, le bailleur social Logirem intervient au Baou de Sormiou et y mène une opération de relogement. C'est maintenant celle-ci qu'il va s'agir d'explicitier, pour mieux faire ressortir par la suite les différences qu'elle induit sur le fonctionnement et les pratiques du bailleur, en comparaison avec le site de la Savine.

### 3.2.1 Deux hameaux partiellement démolis



Carte 6 : Un vaste plan de réhabilitation incluant des démolitions (Logirem, 2010)

Pour Logirem, le projet qui doit s'achever à la fin de l'année 2016 concerne la réhabilitation en profondeur de 5 résidences construites à la fin des années 1980 : le plan de la Jarre, le parc de la Valette, le Vaucanson, le Hameau du Rocher et le Hameau de la Pinède. Les travaux portent sur l'amélioration du confort et de la sécurité des logements, des parties communes et des espaces extérieurs. Une construction neuve est également programmée afin d'offrir des typologies plus adaptées et de promouvoir l'accès à la propriété. Dans le cadre de la démarche EcoQuartier, le bailleur social intègre enfin un accompagnement aux actions relevant de l'éco-responsabilité.

Au Baou de Sormiou, Logirem compte 286 logements pour environ 800 locataires, mais l'opération de relogement qu'elle y mène n'en concerne qu'une centaine, et se déroule uniquement sur le hameau du Rocher et celui de la Pinède. Elles résultent de démolitions demandées par l'ANRU, afin de faire baisser la part sociale des hameaux d'une part, et de créer de nouvelles liaisons viaires d'autre part. Dans le hameau du Rocher, Logirem a donc dû détruire sept de ses vingt-cinq logements. Il en est quasiment de même au hameau de la Pinède (sept logements détruits sur un total de vingt-six). Ces opérations ont cependant été l'occasion pour le bailleur de favoriser l'accès à la propriété des ménages

relogés, et de résidentialiser les petits habitants individuels restants. Trois maisons individuelles ont également été divisées pour créer six appartements à destination des décohabitants.

### **3.2.2 Un contexte différent et des retours d'expériences bénéfiques pour le bailleur**

Si Logirem a développé son opération de relogement en se basant sur la même approche qu'à la Savine, il est possible de relever plusieurs différences entre les deux sites. Celles-ci ont impacté les outils utilisés et les méthodes mises en œuvres. Le simple fait que Logirem ne soit pas l'unique bailleur présent sur site implique tout d'abord qu'il ait du coordonner son fonctionnement avec d'autres bailleurs et acteurs du projet de rénovation urbaine. Sa voix est également moins forte qu'à la Savine, en corrélation avec son poids financier moins important dans le projet. La situation au préalable dans les deux hameaux diffère aussi de celle de la Savine. L'opération de relogement a été facilitée par le petit nombre de ménages à reloger, ce qui a permis au bailleur de traiter très directement avec les familles, et de trouver des arrangements avec chacune d'elles (déplacement d'équipements ménagers de l'ancien logement vers le nouveau, déménagements organisés sur plusieurs jours, etc.).

De nouvelles difficultés ont cependant dû être traitées, au regard par exemple de la composition familiale des ménages qui atteignait jusqu'à plus de 10 personnes. Les relations interpersonnelles étant encore plus fortes qu'à la Savine, tout comme l'attachement au quartier, les ménages n'ont accepté les offres de relogement qu'une fois leurs désirs satisfaits, à la hauteur des propositions faites aux autres familles. Et le profil de certains ménages, correspondant au portrait dressé par la convention ANRU, obligeait à la prudence lors des rencontres avec le bailleur :

« La moitié était composée de gens très difficiles, et nous avions trois voyous notoires, et quand je dis "voyou", c'est pour ne pas dire "délinquant", "dealer notoire" et plus que ça. Moi j'ai des gens qui n'osaient pas y aller, et il n'y avait même plus de bureau de gestion, parce qu'ils s'étaient fait agressés » (entretien responsable du PRU, août 2016). »

Les équipes du bailleur se sont donc adaptées, redoublant d'attention sur le traitement des cas les plus compliqués malgré la situation de sous-effectif après les incidents. C'est un point important car cette tension, pouvant déboucher sur des agressions physiques, n'avaient jamais atteint une telle force à la Savine. Au Baou de Sormiou, Logirem n'a eu d'autre choix que de recourir à une procédure d'expulsion (une première pour l'entreprise) pour évacuer l'un des ménages et poursuivre l'opération de démolition. Ce n'est qu'après une seconde expulsion que la famille, qui s'était réinstallée sur site, a pu être définitivement relogée ailleurs.



*Photographie 10 : Les logements du hameau du Rocher (Logirem, 2011)*



*Photographie 11 : Une venelle du hameau de la Pinède (Logirem, 2011)*

Pour les ménages avec lesquels la procédure de relogement a pu suivre son cours normal, une problématique d'offre s'est par ailleurs posée. Les propositions devaient en effet s'adapter aux types de logements que les ménages abandonnaient, en l'occurrence des types cinq, six ou sept. Il s'agit de maisons individuelles pouvant atteindre pour certaines 150m<sup>2</sup> avec 500 à 800m<sup>2</sup> de jardin, au sein d'un paysage qui peut être qualifié de magnifique. Logirem ne disposant pas d'offre comparable, quelques ménages ont été relogés temporairement dans le patrimoine du bailleur avant d'intégrer un logement adapté à leurs souhaits.

Ces situations ne se sont cependant pas multipliées car la professionnalisation de la cellule relogement chez Logirem a modifié certaines pratiques dans la conduite de l'opération. Le premier changement notoire s'est concrétisé par le traitement des mutations en parallèle du relogement. Des familles non concernées par l'opération en cours mais ayant le souhait de satisfaire une mobilité résidentielle ont pu plus facilement quitter leur maison pour un autre logement. Elles ont ainsi libéré sur site des logements adaptés pour les ménages dont les maisons devaient être démolies. Le bailleur social a de ce fait pu gommer les deux handicaps d'iniquité intrinsèques à l'opération de relogement. Cette réussite servira vraisemblablement de précédent pour les opérations de relogement à venir, comme l'explique la responsable du PRU chez Logirem :

« Je pense que s'il nous fallait revoir d'autres opérations de renouvellement urbain, on prendrait ça comme attache. Sur Air Bel et Castellane, avec la responsable de la cellule relogement et les chefs de projet, on va bien regarder les mutations liées aux sur-occupations et aux sous-occupations en même temps que les demandes de relogement » (août 2016).

Une autre réussite est à mettre en lumière sur le site du Baou de Sormiou, celle du "Café chantier". Fonctionnant sur le principe d'une maison du projet mais formé d'une construction modulaire type "algeco", ce lieu ouvert à tous les habitants a permis de maintenir un dialogue avec eux tout au long du projet. Porté en grande partie par Logirem mais pensé comme un espace neutre, il a permis aux ménages concernés de venir se renseigner sur l'opération de relogement et d'échanger avec les différents acteurs du projet. Son bon fonctionnement a finalement permis un abaissement des tensions sur le long terme.

Comme le reconnaissent ses équipes en interne, il ressort de la gestion de cette opération de relogement que Logirem a appris de ses erreurs passées. Le bailleur social a su adapter rapidement ses pratiques au contexte du Baou de Sormiou, ce qui n'avait pas forcément été le cas à la Savine. Les ajustements réalisés ont permis de ne pas porter atteinte à la bonne marche du relogement, voire même de favoriser le processus.

C'est enfin dans la relation avec les partenaires du projet urbain que la différence est peut-être la plus forte avec le site de la Savine. La méthodologie utilisée a été le fruit du travail partenarial mené durant toute la durée du projet, comme le relate la responsable du PRU chez Logirem :

« Sur le Baou de Sormiou, nous avons fait quasi tout ensemble. Nous avons créé de la co-construction quasiment de A jusqu'à Z. Certes, le schéma urbain, les montants d'investissement, c'était notre énoncé. Mais après, comment on allait le faire, quand, avec quoi et avec qui, on l'a fait tous ensemble, c'est-à-dire qu'on a été une super équipe... Le CUCS (*Contrat urbain de cohésion sociale*), la Politique de la ville, la mairie, MRU, du bonheur ! Un vrai bonheur de partenariat » (août 2016).

Les multiples travers énoncés lors de l'analyse de l'opération de la Savine ne se retrouvent donc pas du tout dans le cas du Baou de Sormiou : MRU, mais aussi la Ville de Marseille et la Politique de la Ville ont porté comme tous les autres acteurs le projet jusqu'à son terme.

Les démolitions partielles menées par Logirem au Baou de Sormiou ont obligé le bailleur à reloger une partie de ses locataires, cette opération s'ajoutant au programme de réhabilitation lancé sur le reste de ses logements. Au regard de l'opération de la Savine, des différences dans le traitement du relogement et dans les pratiques développées sur site peuvent être notées. Elles résultent pour une part de la professionnalisation du bailleur social qui a peu à peu appris de ses erreurs, et pour une autre part du contexte différent au Baou de Sormiou, où les partenaires et les habitants se sont inscrits différemment dans la démarche de relogement.

### **3.3 L'expérience d'un autre bailleur social face au relogement *in situ* après démolition**

L'intervention d'un autre bailleur social sur le site du Baou de Sormiou est intéressante à analyser, mais il est nécessaire avant toute chose de présenter ce nouvel acteur. Il est également important de rappeler le cadre de l'opération de relogement qu'il conduit, d'autant plus qu'il s'agit d'un exercice ardu, basé sur la démolition-reconstruction de l'ensemble d'un hameau.

#### **3.3.1 Erilia, un bailleur social d'origine marseillaise au rayonnement national**

Le bailleur social Erilia est né en 1958 à Marseille, sous le nom de Provence Logis. Sa création s'inscrit dans la dynamique des pouvoirs publics de résorber les carences en logements au niveau national, notamment grâce aux constructions de grands ensembles. C'est pourquoi dans plusieurs régions apparaissent des organismes HLM du même nom (Rhône Logis, Languedoc Logis, etc.). Tout au long de la seconde moitié du vingtième siècle, chacun de ces bailleurs sociaux se développe à l'échelle de son territoire. Ce n'est qu'en 2001 qu'ils obtiennent la compétence nationale, ce qui permet notamment à Provence Logis de développer son activité à partir de son implantation en PACA et Corse. Grâce à celle-ci, elle fédère plusieurs de ses sociétés sœurs issues d'autres régions et devient Erilia en 2002. Aujourd'hui, son développement se compte à 2 000 mises en chantier par an et se poursuit notamment en Ile-de-France. Erilia compte ainsi 57 000 logements gérés par seize agences sur l'ensemble du territoire français (Marseille, mais aussi Biarritz, Nice, Lyon, Paris, Montpellier, etc.). Son développement historique au sein des quartiers d'habitat social l'a conduite à participer aux projets du PNRU à Marseille (notamment le secteur "La Soude – Les Hauts de Mazargues"), Nice, Ajaccio ou encore Vaulx-en-Velin, et à ceux naissants du NPNRU (Marseille, Porto Vecchio, Nîmes, Avignon, Rieux-la-Pape).

### 3.3.2 Une opération complexe demandant un ajustement parfait du plan de relogement



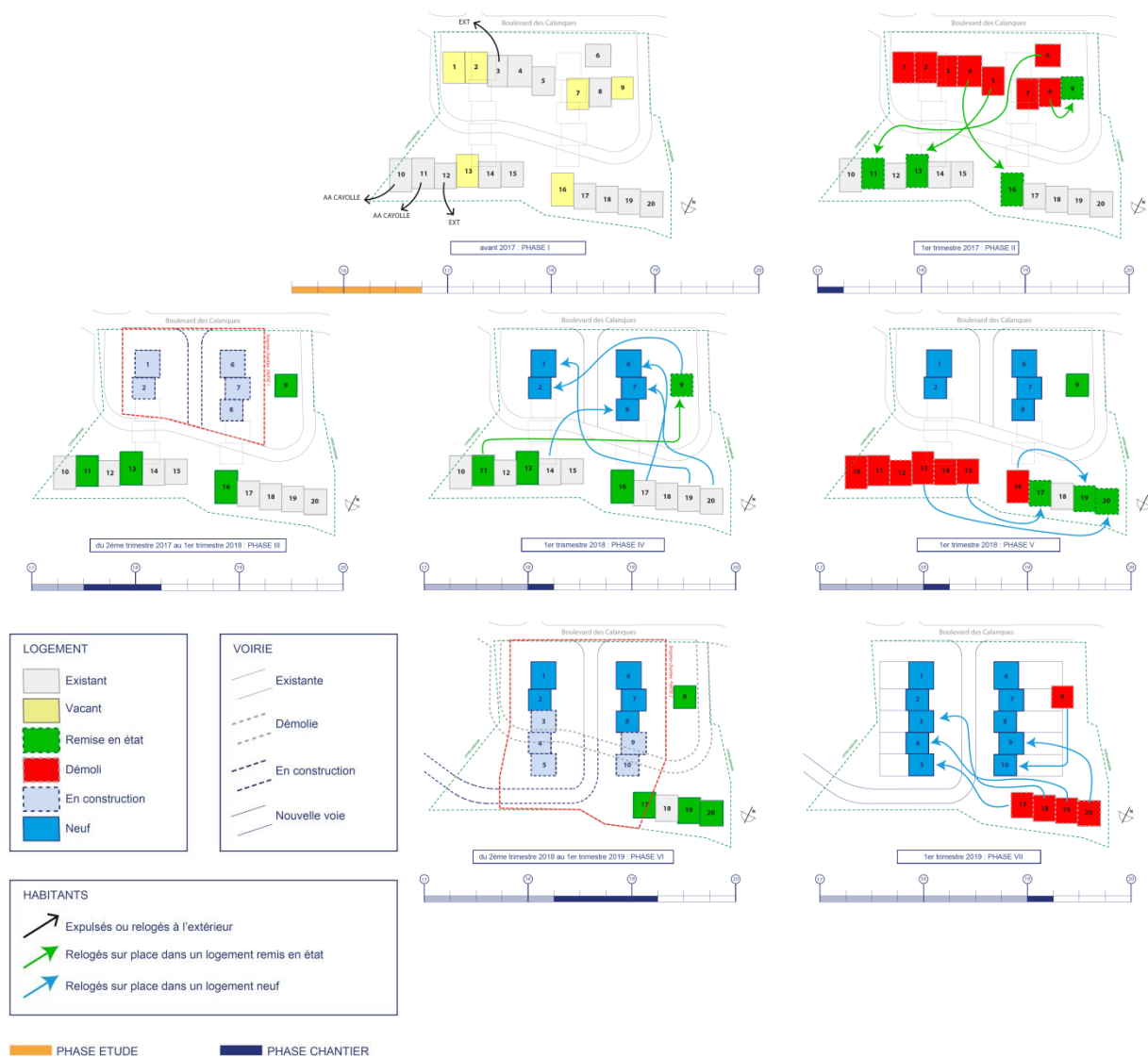
Vue de l'existant

Emprise des nouvelles voies et du projet sur l'existant

*Plan 3 : La démolition/reconstruction totale du hameau des Pins (Erilia, 2015)*

L'opération de relogement menée par Erilia concerne la totalité du hameau des Pins. Celui-ci, composé de vingt logements (tous propriété du bailleur social), se situe en limite est de la résidence Vaucanson et du hameau du Rocher (cf. carte p.66). Devant les carences techniques constatées sur le bâti, leur démolition a été décidée dès l'étude du projet. Une première réflexion s'est mise en place, consistant en la recherche de foncier disponible à proximité afin de reconstruire l'offre. Cette alternative n'ayant pas fonctionné, c'est le principe d'une démolition-reconstruction sur site qui a été acté. L'option convenait également mieux avec les choix des ménages, dont une grande partie a exprimé le souhait de rester sur place. Le projet d'installer sur ce terrain des équipements liés au Parc national des Calanques a donc été abandonné (cf. plan p.64), remplacé par un nouveau comprenant la construction de dix maisons. Sur les vingt logements existants, seuls quinze sont actuellement occupés. Le nombre de ménages à reloger atteint cependant une vingtaine en comptant les décohabitants. La dizaine de ménages souhaitant rester au Baou de Sormiou sera donc relogée soit *in situ* soit à proximité (maison réhabilitée permettant de créer quatre logements, et deux logements possibles au hameau de la Pinède grâce au partenariat inter-bailleur avec Logirem). Le reste des ménages se verra proposer des offres adaptées à ses souhaits de relocalisation à l'extérieur.





Plan 4 : Schémas prévisionnels du phasage des relogements (Erilia, mars 2016)

Le travail de définition du plan de relogement a ensuite été très contraint. D'une part, il a fallu respecter les affinités existantes ou non entre les familles. D'autre part, malgré la petite taille de l'opération, celle-ci s'apparente à un véritable "jeu de chaises musicales". Le bailleur utilise en effet les logements vacants et les départs de certaines familles pour reloger temporairement les ménages souhaitant rester sur site. Cela permet de lancer la démolition d'une partie du hameau et de construire les nouveaux logements dans la foulée. Ces nouveaux logements permettront le relogement définitif de certains ménages, qui libéreront à leur tour une maison pouvant être utilisée pour le relogement temporaire, et ainsi de suite jusqu'à la réussite de l'opération. La difficulté pour Erilia reste l'imprévu et le changement de souhait d'un des ménages :

« Notre plan de relogement il tourne, mais s'il y a une famille qui, au dernier moment, refuse pour une raison légitime, pas légitime, peu importe, en tout cas ça perturbe l'ensemble du dispositif, sachant qu'on est extrêmement contraints par la fin du PNRU. Là il faut que sur 2019 on ait soldé notre

opération, et pour ça il faut qu'on ait tout construit, que tout le monde soit relogé, donc c'est assez compliqué » (entretien chef du service Renouvellement Urbain (RU) chez Erilia, août 2016).

A cette épée de Damoclès s'ajoute également un changement d'orientation des constructions, qui passent d'une bande est-ouest à une bande nord-sud, traversée par une nouvelle voirie. Ces deux contraintes proviennent respectivement du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la Ville de Marseille, et des choix de Marseille Provence Métropole (MPM). Le bailleur n'a donc pas pu s'y soustraire, et cela l'a obligé à changer son plan de relogement à plusieurs reprises. Enfin, malgré les efforts d'Erilia, certains ménages souhaitant impérativement rester sur site vivront durant quelques années dans un périmètre de chantier. Cette situation est difficile à supporter au quotidien pour les ménages et compliquée à gérer pour le bailleur.

Le plan de relogement a été désormais arrêté, et les premiers travaux ont d'ores et déjà débuté. Les relogements devraient débuter au début de l'année 2017. Le travail du bailleur consiste aujourd'hui à organiser les divers déménagements et les changements de maisons, incluant par exemple la gestion des encombrants. Par la suite, il s'agira d'accompagner l'arrivée dans les lieux ainsi que l'apprentissage des nouveaux usages, sous la forme de post-relogement.

Erilia, bailleur social créé à Marseille, s'est développée durant la seconde moitié du vingtième siècle pour réussir aujourd'hui son implantation sur une large part du territoire national. Au Baou de Sormiou, l'organisme HLM mène une opération de démolition-reconstruction qui inclue une opération de relogement complexe par sa forme et son cadre contraint. Lancée dans le courant de l'année 2016, elle devrait permettre le relogement de l'ensemble du hameau des Pins d'ici l'année 2019.

### **3.4 Entre deux bailleurs sociaux, des points de convergence et de différenciation multiples dans la conduite du relogement**

Le cadre des deux opérations de relogement étant posé, il est maintenant possible de mettre en lumière les points de convergence et de divergence entre les deux bailleurs. Il sera donc question tant d'organisation interne que de fonctionnement sur le terrain, dans les pratiques déployées. Ce dernier développement permet aussi d'élargir la focale, restée dirigée essentiellement sur Logirem au cours de ce travail.

#### **3.4.1 Des organismes HLM qui se heurtent aux mêmes obstacles**

En analysant simultanément les deux organismes HLM sur le site du Baou de Sormiou, il ressort tout d'abord des similitudes dans les difficultés à conduire l'opération de relogement. Tout comme Logirem à la Savine, Erilia a rencontré des difficultés à stabiliser le plan de relogement à cause du manque d'opportunités foncières, nécessaires à la reconstruction de l'offre de logements. Si à la Savine cette problématique n'a entraîné qu'un retard dans la livraison des constructions neuves permettant de fluidifier le relogement, les conséquences ont été plus importantes au Baou de Sormiou :

Erilia a dû y revoir l'ensemble du projet et opter pour une reconstruction *in situ*. Cet écueil a provoqué le surenchérissement du coup de l'opération pour le bailleur, qui n'avait pourtant pas d'autre alternative :

« On va travailler *in situ* puisque c'est des familles qui voulaient rester, mais là on va faire le bilan financier de l'opération, c'est absolument catastrophique quoi. Il y a des maisons qu'il faut remettre en état, il y a 30 000 à 40 000€ de travaux. Et c'est des maisons qui vont être démolies à terme, c'est pour faire du relogement-tiroir. Economiquement, c'est des opérations où on va évidemment au bout et dans la logique du projet mais... » (entretien chef du service RU chez Erilia, août 2016).

Ce volet financier défavorable au bailleur se retrouvait sous une autre forme à la Savine : Logirem s'est vu dans l'obligation de démolir son patrimoine au motif de carences techniques, malgré l'apport pécuniaire conséquent que constituaient les loyers de l'ensemble des locataires.

En étudiant les relations avec les locataires, il est également possible d'établir des analogies entre les différentes opérations considérées. Le fort attachement au site et l'interconnaissance des ménages ont été mentionnés par les équipes d'Erilia comme celles de Logirem, plutôt sous la forme d'obstacles à l'opération de relogement dans le cas où ils seraient mal pris en compte. C'est une caractéristique que la chef du service renouvellement urbain d'Erilia confie ne pas retrouver sur les opérations de plus grande envergure, et ce n'était d'ailleurs pas véritablement le cas à la Savine. Cette "fusion" des habitants avec leur lieu de vie est aussi la source de leurs exigences élevées en termes de relogement.

Parmi les gênes mentionnées par les différents acteurs interrogés, c'est enfin la communication auprès des habitants qui ressort comme un élément souvent complexe à maîtriser. Ce volet demande des ajustements constants, qu'il est parfois trop tard pour réaliser, comme l'explique la chef du service RU chez Erilia :

« Ce qu'on est en train de faire et qu'on aurait dû faire un petit peu avant, c'est de vraiment acter le souhait de relogement. Il y a un moment où on a été beaucoup dans l'oral, et je pense à cette famille qui dit : « Ben oui mais moi je me suis dit que le projet sur site il se ferait jamais alors pour garantir mes chances, j'ai préféré demander un logement à l'extérieur » (août 2016).

Dans le cas évoqué, le bailleur explique au ménage que son souhait a été pris en compte et qu'il ne peut en changer, ce qui peut ouvrir à des protestations voire à une confrontation. De la même façon, acter les orientations du projet par écrit *via* une charte de relogement donne une valeur aux engagements fixés, et rassure les ménages concernés. Car comme à la Savine, les locataires du Baou de Sormiou ont longtemps cru qu'Erilia cherchait seulement à les expulser de leur lieu de vie sans leur accorder la moindre importance. Le temps s'écoulant sans que les modalités de relogement au concret ne soit évoquées et arrêtées, la confiance envers le bailleur décroît pour se transformer en méfiance.

### **3.4.2 Une volonté similaire d'informer et d'accompagner**

Afin de réduire ce fossé entre les locataires et eux-mêmes, les organismes HLM étudiés se sont dotés de moyens humains et financiers conséquents au fil de leurs opérations. Ce n'est pas anodin car l'information doit être délivrée lors de chaque « temps du relogement » comme le précise l'ANRU (juillet 2007, p.11) : « le temps de l'acceptation du projet par les habitants, celui de la résolution des

situations familiales, celui de la reconstitution de l'offre de logement, et celui du relogement effectif des familles ». Si cet investissement sur un aussi long terme peut effrayer le bailleur social, l'AORIF rappelle que « les chargés de relogement (prestataires ou en interne) ne peuvent intervenir convenablement auprès des locataires qu'après la diffusion d'une information sur le projet et les modalités de relogement » (2010, p.6), qui doit être délivrée par l'organisme HLM conduisant l'opération. C'est bien pourquoi tant à la Savine que sur le site du Baou de Sormiou, Logirem et Erilia ont fait appel à une MOUS durant toute la durée de l'opération. Preuve de leur engagement commun, un prestataire unique (le bureau d'études Urbanis) intervient pour assister et accompagner les 34 ménages relogés du site.

Cette présence au quotidien de la MOUS est jugée capitale par les deux bailleurs sociaux, au vu de la violence intrinsèque à une opération de relogement, de la précarité des ménages, et de l'équilibre instable qui caractérise souvent la situation sur site (tensions et rumeurs à déconstruire de manière récurrente). L'intervention du prestataire prend d'autant plus de sens au Baou de Sormiou, où le projet atypique ne permet pas l'approche plus classique qui a été celle de Logirem à la Savine (annonce de l'opération, diagnostic socio-économique, recherche d'offres puis propositions, visites et déménagement). Il s'agit pour Erilia comme pour Logirem d'un projet long et complexe avec un fort déficit de confiance vis-à-vis du bailleur et des ménages aux profils "hors normes" nécessitant un accompagnement à domicile personnalisé et soutenu. Enfin, la MOUS mobilisée permet de faire le lien avec les travailleurs sociaux, ce qui faisait également partie de ses missions à la Savine mais n'a jamais porté ses fruits. Le croisement des informations avec les travailleurs sociaux au Baou de Sormiou a par exemple permis à Erilia de confirmer que son plan de relogement était « viable » pour les ménages et qu'il ne « perturbait » pas « un travail social de plusieurs années » (entretien chef du service RU, août 2016).

Pour compléter la dynamique « d'hyper-proximité » engagée par la MOUS, les équipes du bailleur social doivent elles aussi être très présentes sur site. Cela témoigne de l'engagement réel de l'organisme HLM dans l'opération de relogement, et rassure encore les familles. Chez Logirem, malgré l'absence de bureau de gestion suite à l'agression d'un membre de l'équipe, la responsable de la cellule relogement, la chef de projet et le directeur de l'agence ont multiplié les permanences et les visites au Baou de Sormiou. La chef du service RU d'Erilia et le directeur d'agence ont eux aussi multiplié leur investissement en termes de temps passé sur site à échanger avec les habitants.

Il ressort donc qu'au Baou de Sormiou Erilia comme Logirem a réussi à mener un travail de fond, constant et bénéfique, en insistant sur l'information des habitants et l'hyper-proximité avec chacun des ménages. Au vu des méthodes employées sur ce dernier site, il apparaît que c'est bien le contexte différent sur le site de la Savine qui a fait déjouer la stratégie mise en place par Logirem, de même qu'un manque de pratique des outils utilisés pour la première fois sur un tel projet de rénovation urbaine.

### 3.4.3 Des structurations internes dissemblables dues à des implantations du patrimoine très différentes l'une de l'autre

Si les deux organismes HLM ont fait appel à une MOUS externe pour les opérations de relogement étudiées, il ne faut cependant pas oublier que Logirem a maintenant internalisé le suivi et l'accompagnement des ménages relogés. Erilia n'a pas cette approche, et pour cause : son patrimoine est disséminé sur l'ensemble du territoire national, et internaliser le traitement du relogement n'est pas pertinent au regard de cette organisation. Si elle reconnaît l'avantage de l'internalisation, la chef du service RU chez Erilia estime donc ne pas en avoir l'utilité aujourd'hui :

« Après on peut faire des contrats de missions mais c'est compliqué de piloter, tandis qu'avec une MOUS c'est plus souple. On peut moduler aussi, là y a une personne pendant 6 mois, là il en faudrait une deuxième pendant 3 mois parce qu'on a un pic. Les deux (*MOUS externe ou interne*) sont aussi bien l'un que l'autre, mais nous on externalise forcément parce que demain Rieux-la Pape, Avignon, et Nîmes, et Marseille, la personne sera un peu embêtée » (août 2016).

En se penchant sur le fonctionnement d'Erilia, il ressort que c'est bien l'organisation interne qui constitue une différence majeure avec celle constatée chez Logirem. Au sein de la direction du patrimoine et du renouvellement urbain, l'une des cinq directions que compte l'entreprise, le Renouvellement Urbain est une branche comme une autre. En termes d'effectifs, quand on y dénombre quinze postes chez Logirem, seuls trois postes y figurent chez Erilia. Le service est actuellement en train de se mettre en place, car il ne comptait auparavant qu'une unique chargée de mission. La chef du service est aujourd'hui assistée de deux collaboratrices, l'une mobilisée sur l'ingénierie sociale venant aussi en appui sur le renouvellement urbain, et l'autre en charge du relogement, de l'insertion, et de l'accompagnement aux changements d'usages. A la tête du service, la chef pilote l'ensemble des projets de rénovation ou de renouvellement urbain dans lesquels Erilia s'investit : interface partenarial, négociation des protocoles, pilotage des études et mise en œuvre des opérations (communication, concertation, relogement, et reconstitution de l'offre).

La répartition offre à chacune des employées un portefeuille assez large d'activités. Cependant, l'ampleur des projets de renouvellement urbain à venir étant impossible à déterminer, l'organisation interne d'Erilia est susceptible de varier. Le fonctionnement actuel oblige dans tous les cas à faire des choix sur les champs thématiques investis au sein des différents projets en cours :

« On n'a pas un chef de projet dédié sur un territoire, ce qui permettrait d'aller sur d'autres champs. Là on se pose la question de tout ce qui va y avoir à venir sur la gestion urbaine de proximité, comment on va s'organiser. Après, on est sur des sujets où je peux le faire seule, comme on peut le faire à dix. On peut creuser beaucoup de sujets, aller plus loin, et tout est nécessaire. On met la voile un peu comme on peut aussi, et en fonction des territoires » (entretien chef du service RU chez Erilia, août 2016).

Le relogement n'est donc pas forcément traité avec la même approche que chez Logirem, qui dispose aujourd'hui d'une cellule dédiée. Loin de constituer un facteur négatif, cette situation témoigne également d'une différence historique d'implantation. Le patrimoine de Logirem, composé essentiellement de grands ensembles sur le territoire marseillais, se prête particulièrement à une structuration interne du relogement.

Les deux bailleurs sociaux qui ont fait l'objet de l'analyse se trouvent en butte à des problématiques similaires qui trouvent leur source tant dans le contexte local que dans leur relation avec les locataires. Erilia comme Logirem ont cependant la volonté d'améliorer la communication avec ces derniers, en misant sur une information mieux adaptée et mieux portée. L'implantation historique des deux bailleurs montre par ailleurs que la structuration du relogement chez un organisme HLM ne dépend pas que de son adaptation aux territoires de projet. Des ajustements sont possibles en permanence, et l'emploi de MOUS externes peut tout à fait être une solution viable sur le long terme.

Un élargissement de la focale a permis à cette troisième partie d'étudier le relogement au prisme d'un autre bailleur social, l'entreprise Erilia. C'est sur le site du Baou de Sormiou, au sein d'un projet de rénovation urbaine incluant trois quartiers en mal d'urbanité, que s'est porté le regard. Il ressort de l'analyse que les différentes opérations de relogement menées s'inscrivent bien dans les objectifs du projet de rénovation urbaine : désenclaver, sécuriser, apaiser les tensions et changer l'image du secteur. Il est toutefois à noter que Logirem n'a pas pratiqué de la même façon le relogement sur cet autre terrain marseillais qu'elle a pu le faire à la Savine. Sa professionnalisation y est pour beaucoup, mais l'investissement bien plus important des partenaires du projet a également été un élément déterminant. Au regard de l'opération menée par Erilia en parallèle, la relation avec les locataires reste une problématique centrale qui crée des obstacles que les deux organismes HLM ont fait le choix de traiter par un fort investissement humain. Leurs similitudes de fonctionnement s'arrêtent tout de même là où commencent leurs différences de structuration interne. L'histoire propre à chaque bailleur social détermine en effet grandement son organisation interne, notamment vis-à-vis du relogement.



## Conclusion

Ce mémoire s'est intéressé aux méthodes et pratiques des bailleurs sociaux, et plus précisément à leur évolution au prisme d'une opération de relogement menée au sein d'un projet de rénovation urbaine. Arrivant au terme de cette étude, il est maintenant possible d'en synthétiser les principales conclusions.

Le développement s'est tout d'abord appuyé sur la définition du cadre juridique, qui est apparu peu contraignant malgré la montée en puissance progressive de l'ANRU au cours du temps. Pour répondre à l'une des questions posées au cours de l'introduction, les étapes d'un processus de relogement classique ont également été détaillées. S'en est suivie une présentation du principal bailleur social (Logirem) et du principal territoire d'application (le site de la Savine et ses habitants) sur lesquels s'est fondée l'étude. Loin de ne constituer que des éléments de contexte globaux, l'ensemble de ces éléments ont pris tout leur sens au cours de la deuxième partie, qui a abordé le cœur du sujet.

L'organisation mise en place par le bailleur social tant en interne qu'en externe pour répondre au défi d'une opération de relogement s'est révélée être une construction ardue, demandant des ajustements permanents. L'hypothèse des difficultés du bailleur social à changer ses manières de faire et de fonctionner a également été confirmée, malgré les efforts réalisés au fil du temps pour se doter de compétences et d'outils aptes à fluidifier le processus de relogement. Les impératifs indépassables (dates butoirs, logiques budgétaires, menace de relogements ratés) se sont par ailleurs révélés être de puissants moteurs du relogement, obligeant en partie un organisme HLM à faire évoluer ses méthodes et pratiques pour être en mesure de réussir son opération.

La mise en place d'un dialogue sur la durée avec les habitants impactés par une opération de relogement s'est imposée au fil du développement comme un élément essentiel de la conduite du bailleur social. Leur situation socio-économique souvent difficile appelle en effet dans tous les cas à la création d'une dynamique vertueuse. La manière de les informer et de co-construire avec eux le plan de relogement est travaillée par les bailleurs sociaux, conscients que ce volet "concertation" est aussi le terreau d'une bonne dynamique pour l'opération. Des écueils subsistent malgré tout dans la relation bailleur/locataire et il est aussi important pour l'organisme HLM d'être assisté pour mener à bien le relogement.

Infirmant l'hypothèse selon laquelle bailleur social et locataire seraient les deux principaux acteurs en interaction au sein du processus de relogement, la deuxième et la troisième partie ont montré l'importance du portage partagé par une diversité de partenaires : autres bailleurs, collectivités publiques, bureaux d'études, travailleurs sociaux, etc. Si le manque de coordination des actions et la fébrilité de certains acteurs font parfois encore obstacle au travail partenarial, la clé d'une opération de relogement réussie est aussi à chercher dans ces démarches. Les organismes HLM le savent, et conscients de leurs erreurs passées, ils adaptent peu à peu leurs positions pour parvenir à un terrain d'entente qui ouvre de nouvelles perspectives.

Au regard de tous ces points, il est possible d'affirmer qu'une opération de relogement menée au sein d'un projet de rénovation urbaine oblige le bailleur social qui la conduit à faire évoluer ses



méthodes et pratiques. Plus encore, il apparaît que « le relogement est bien la mise à l'épreuve par l'action des projets de rénovation urbaine » (FORS et Profession Banlieue, 2008, p.61). Ce processus marque en effet par la transversalité de son approche, par la diversité des compétences qu'il requiert et la mobilisation de l'ensemble des services des bailleurs sociaux qu'il implique. Miroir de la réalité d'un site, le relogement met finalement à nu les atouts et les faiblesses des organismes HLM comme de leurs partenaires, de même qu'il expose au grand jour la précarité des ménages concernés par les projets de rénovation urbaine.

Les conclusions de cette étude s'attachent à nourrir une réflexion globale, qui devra être poursuivie avec l'apport d'autres travaux. A ce sujet, une phrase de la responsable du PRU chez Logirem a accompagné toute la rédaction de ce mémoire, s'imprimant en filigrane de la réflexion développée : « A Marseille, on est en retard de 10 ans sur tout ce que tu pourras lire concernant le relogement dans les opérations de rénovation urbaine ». Cette phrase traduit un sentiment plus large, partagé par l'ensemble des acteurs de la rénovation urbaine œuvrant sur place : l'agglomération marseillaise possède un fonctionnement particulier (notamment institutionnel et politique) qui ne se retrouve pas ailleurs. Que cette impression soit vraie ou fautive, il est clair que le contexte politique, institutionnel et social d'un territoire influence de manière importante les projets de rénovation urbaine (aujourd'hui de renouvellement urbain).

Il apparaît donc nécessaire d'ouvrir des perspectives de développement de ce type d'étude sur d'autres territoires. La comparaison avec des opérations de relogement conduites par des bailleurs sociaux à Lyon ou à Paris pourrait constituer une suite intéressante. La taille de l'agglomération se rapprochant le plus de celle de Marseille ne permettrait peut-être pas une comparaison terme à terme mais offrirait de développer une analyse pertinente. *A contrario*, une poursuite de la réflexion pourrait également mobiliser un territoire d'application à l'urbanisation moins dense, accueillant moins de population. L'étude sur un tel site d'une opération de relogement menée par un bailleur à l'implantation modeste apporterait des éléments d'informations intéressants à confronter avec la présente étude. Car comme l'a montré la toute dernière partie de ce travail, la taille de la structure et le type de patrimoine concerné par l'opération de relogement ont également un rôle important dans l'évolution des méthodes et pratiques d'un bailleur social tout au long du processus.

## **Table des figures**

### **Cartes**

Carte 1 : Un quartier d'habitat social au pied du massif de l'Étoile (p.21)

Carte 2 : La transformation de la Savine jusqu'en 2002 (p.25)

Carte 3 : La Savine, une cité en attente de nouvelles démolitions (p.30)

Carte 4 : Le site du projet de rénovation urbaine "La Soude – Les Hauts de Mazargues" (p.61)

Carte 5 : Un quartier à l'extrémité sud de Marseille (p.62)

Carte 6 : Un vaste plan de réhabilitation incluant des démolitions (p.66)

### **Coupes topographiques**

Coupe topographique 1 : De fortes différences de relief (p.22)

### **Maquettes**

Maquette 1 : Un territoire à la topographie prononcée (p.22)

### **Photographies**

Photographie 1 : Bâtiments de la Savine à la fin des années 1980 (p.19)

Photographie 2 : La Savine, une cité sur la colline (p.20)

Photographie 3 : La « citadelle » au bout de l'impasse (p.22)

Photographie 4 : Une forme urbaine en spirale (p.23)

Photographie 5 : Démolition à la Savine (p.24)

Photographie 6 : Le bâtiment A, au sommet de la Savine (p.27)

Photographie 7 : La démolition du bâtiment A par la grignoteuse (p.28)

Photographie 8 : La résidence Mazet du Vallon, une construction neuve pour le relogement des locataires de la Savine **(p.31)**

Photographie 9 : Un ensemble urbain hétéroclite **(p.63)**

Photographie 10 : Les logements du hameau du Rocher **(p.68)**

Photographie 11 : Une venelle du hameau de la Pinède **(p.68)**

## **Plans**

Plan 1 : Evolution du plan masse au fil des démolitions **(p.24)**

Plan 2 : Le futur du Baou de Sormiou **(p.64)**

Plan 3 : La démolition/reconstruction totale du hameau des Pins **(p.71)**

Plan 4 : Schémas prévisionnels du phasage des relogements **(p.72)**

## **Schémas**

Schéma 1 : La prise en charge du relogement chez Logirem durant les années 2000 **(p.39)**

Schéma 2 : La structuration d'une cellule relogement interne à Logirem de 2010 à 2015 **(p.40)**

Schéma 3 : L'avenir de la cellule relogement interne à Logirem concernant le site de la Savine après la réorganisation de 2016 **(p.40)**

## Entretiens

- Entretien ancien chef de projet renouvellement urbain sur le site de la Savine (2008-2015) à Logirem, 9 juin 2016
- Entretien responsable de la cellule relogement à Logirem, 9 juin 2016
- Entretien chargée d'opération au sein du service d'ingénierie sociale et urbaine au PACT13, 13 juillet 2016
- Entretien chef de projet renouvellement urbain sur le site de la Savine, 21 juillet 2016
- Entretien ancienne chargée d'opération au PACT13 et chargée de relogement sur le site de la Savine à Logirem, 22 juillet 2016
- Entretien ancienne chargée de relogement et responsable du Pôle Renouvellement Urbain, à Logirem, 1<sup>er</sup> août 2016
- Entretien chef du Service Renouvellement Urbain à Erilia, 4 août 2016

## Bibliographie

### Ouvrages

- Fondation pour la recherche sociale et Profession Banlieue, *Le relogement au cœur de la rénovation urbaine*, Paris, FORS – Recherche sociale, 2008, 125 p.
- Payen C., Prost-Romand R., *Histoire(s) de relogement. Paroles d'habitants, regards de professionnels*, Paris, L'Harmattan, 2007, 134 p. (Coll. Questions Contemporaines)

### Articles scientifiques

- Cabinet Seban & Associés, « 15 questions sur... Obligation de relogement et opération de rénovation urbaine », *Opérations Immobilières*, n°52, février 2013, p. 27-32
- Dietrich-Ragon P. et Fijalkow Y., 2013, « “On les aide à partir” : le relogement comme révélateur des contradictions du développement social dans le cadre de la rénovation urbaine », *Espaces et Sociétés*, n° 155, p. 113-128.
- François C., 2014, « Infériorisation sociale et assignation résidentielle des relogés de la rénovation urbaine », *Genèses*, n° 96, p. 86-109.
- François C., « Jouer de la vulnérabilité résidentielle : le travail de relogement au coeur de la démolition des grands ensembles », *Métropolitiques*, 19 février 2016.
- Gassiat Henu E., « « L'urbain » et « l'humain », une relation inégale ? Réflexions pratiques sur les opérations de rénovation urbaine », in Fol S., Miot Y., Vignal C. (dir.) *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2014, p. 187-194
- Lauden-Angotti S., « Parcours des ménages concernés par le relogement dans les projets de rénovation urbaine », in Fol S., Miot Y., Vignal C. (dir.) *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2014, p. 177-186

- Zitouni F., « La pratique des plans de relogement dans les opérations de rénovation urbaine », in Fédération Nationale des Offices d’HLM, *La rénovation des quartiers d’habitat social : l’engagement des Offices dans les opérations de rénovation urbaine*, Paris, La Découverte, 2007, p. 172-181.

## Documents stratégiques et de programmation

- Agence nationale pour la rénovation urbaine, « La Savine. Convention pluri-annuelle de mise en œuvre du projet de rénovation urbaine » 30 mars 2009, 25p.
- Agence nationale pour la rénovation urbaine, « Convention relative au projet de rénovation urbaine "Soude – Hauts de Mazargues" », 10 octobre 2011, 30p.
- Agence nationale pour la rénovation urbaine, « La concertation dans un projet de rénovation urbaine : le relogement, un enjeu de concertation avec les habitants », série *Fiches repères de la rénovation urbaine*, juillet 2007, 16 p.
- Agence nationale pour la rénovation urbaine, « Le relogement dans les projets de rénovation urbaine : points clés d’une charte de relogement », série *Fiches repères de la rénovation urbaine*, janvier 2007, 4 p.
- Association des organismes HLM de la Région Ile-de-France, « Mise en œuvre du relogement dans les projets de rénovation urbaine en Ile-de-France : retour d’expériences des dispositifs de coopération interorganismes », *Les dossiers de l’AORIF*, n°2, octobre 2010, 20 p.
- Lauden-Angotti S., Mora B., « Relogement : évaluation des opérations menées dans 11 agglomérations », Congrès HLM du 18-20 septembre 2007, 12 p.
- Muse D.Territoires, « Placer le locataire au coeur d’une opération de relogement en interbailleur », Fiche n°20, décembre 2014, 7 p.
- Union Sociale pour l’Habitat, "La relation bailleur/locataires : dialoguer, concerter, participer, collaborer", *Repères*, n°9, septembre 2015, 84 p.
- Union Sociale pour l’Habitat, « Les aspects juridiques du relogement dans les opérations de démolition », *Les Cahiers*, n°99bis, décembre 2010, 18 p.

## Textes officiels

- Journal Officiel de la République Française, « Arrêté portant approbation du règlement général de l’Agence nationale pour la rénovation urbaine », 20 mars 2007, disponible à l’adresse : <http://www.anru.fr/index.php/fre/Mediatheque/Textes-officiels/Reglement-general-du-20-mars-2007>
- Journal Officiel de la République Française, « Relogement dans le cadre d’une opération ANRU. Réponse du Secrétariat d’État chargé de la politique de la ville », 1<sup>er</sup> octobre 2009, disponible à l’adresse : <https://www.senat.fr/questions/base/2009/qSEQ090508687.html>

## Sites internet

- Muse D.Territoires, « Locataires/bailleurs : une relation à renouveler », [en ligne], publié le 26 novembre 2014, page consultée le 2 juillet 2016 : <http://www.musedt.com/locataires-bailleur-une-relation-a-renouveler/>

Ce mémoire s'intéresse aux bailleurs sociaux conduisant des opérations de relogement au sein de projets de rénovation urbaine. Avec pour principal territoire d'application la cité de la Savine, située dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement de Marseille, il propose d'analyser l'évolution de leurs méthodes et pratiques aux cours de ces opérations. Des entretiens avec les différents professionnels mobilisés sur ces questions forment le cœur de l'étude. Le développement permet ainsi de mettre en lumière la lente construction du processus de relogement par les bailleurs, obligés à des ajustements permanents. Entre des impératifs indépensables (dates butoirs, logiques budgétaires) et des obstacles nombreux (difficultés de coordination avec les divers partenaires, relations tendues avec les habitants), les organismes HLM apprennent en avançant et montent peu à peu en compétence. Concertant avec des populations souvent en proie à une grande précarité, leurs équipes et les prestataires qu'ils emploient veillent à fournir l'accompagnement social le plus poussé possible aux ménages relogés. Fortement impacté par le contexte politique, institutionnel et social du territoire sur lequel il se déroule, le relogement oblige les bailleurs sociaux à s'adapter face à une diversité de situations. La transversalité et la diversité des compétences qu'il requiert font de ce processus un aiguillon de professionnalisation pour le bailleur social qui le conduit.

Mots clés : rénovation urbaine, relogement, bailleur social, Savine.