

CR•DSU – Poly'gones

SYNTHESE DE LA JOURNEE DU 14 DECEMBRE 2006 SUR LE THEME DU RELOGEMENT.

Le cadre juridique du relogement

Cadre juridique du relogement

R. Prost Roman ARRA-HLM

Devant la diversité du contenu des accords qui peuvent être passés lors de la procédure de relogement entre bailleurs et locataires, il est important de bien connaître les obligations de chacun des partenaires.

Autrement dit, il s'agit de **différencier ce qui est obligatoire, opposable au regard de la loi**, de ce qui ne l'est pas. Par exemple, les conventions passées entre le bailleur et chaque ménage ont un caractère juridique que n'ont pas les chartes signées par les partenaires locaux.

Le **phasage** des projets est essentiel pour appréhender correctement le processus de relogement sous l'angle juridique.

Trois phases sont distinguées :

- la phase amiable, avant le permis de démolir
- la phase amiable post permis de démolir
- la phase contentieuse post permis de démolir

La phase dans laquelle se situe l'opération prend toute son importance. Plus le relogement est mené en amont, pendant la phase amiable avant le permis de démolir, plus la procédure peut être souple et négociée.

Lors de la première phase, les relogements sont encore considérés comme des **mutations**. Une fois le permis de démolir accordé, la convention de relogement ne peut être signée que passée un délai de 30 jours après sa notification au locataire, ce qui rend compliqué la gestion opérationnelle du projet et augmente le coût de la gestion de l'attente (appartements bloqués).

La question de l'encadrement juridique des opérations de relogement est déterminante. Trop souvent encore les acteurs méconnaissent ce cadre. Un des objectifs serait de communiquer sur son contenu pour former les acteurs.

Le relogement dans le projet des copropriétés de la ville de Saint Priest

S. Hoarau - Eohs

Le cadre juridique est très différent pour le domaine privé. Les opérations de relogement deviennent alors encore plus complexes que pour le logement social. A Saint-Priest, l'opération de renouvellement urbain concerne en grande partie des immeubles de **copropriété**, sur laquelle peu de bailleurs sociaux sont présents.

C'est pourquoi une intervention d'envergure sur un quartier mêlant habitat social et privé nécessite une **intervention forte de la ville**, et un recours aux **partenaires bailleurs** pour rendre possible l'opération.

En effet, les propriétaires privés, et en particulier les propriétaires occupants, voient leur bien fortement dévalué par un rachat par la collectivité. Sans entrer dans les détails, il s'agit pour la ville de permettre aux propriétaires de **conserver leur statut**, soit en offrant une possibilité **d'échanger un logement comparable**, soit en bénéficiant **d'aides financières suffisantes** pour ne pas subir de perte trop importante.

➔ La recherche d'une équité de traitement dans le relogement entre les locataires du secteur public et les propriétaires occupants représente un coût important, mais dans ce cas les pouvoirs publics ont pris le parti d'assumer cette difficulté.

Le cadre partenarial du relogement

Analyse d'un corpus de 7 documents (chartes, protocoles) régionaux

B. Millet Poly Gones

Les documents partenariaux, même s'ils n'ont pas de valeur juridique, ont un **rôle précieux dans la mise en place des partenariats** et de la définition de règles communes. Au-delà du contenu, la construction de ces documents, la manière dont travaillent les partenaires est essentielle.

Autrement dit, leur contenu, même s'il n'est pas opposable devant la loi, engage moralement les partenaires, et peut servir de **cadre de référence**.

Ils rendent plus **lisible** le processus, en formalisant des règles communes, des modalités concrètes d'actions, et en permettant une transparence dans les démarches.

On constate une **grande diversité des formes et des thèmes abordés** dans les différents documents. Il s'agit bien **d'outils en construction**, qui évoluent dans un contexte où le travail partenarial est plus ou moins récent, parfois inexistant selon les particularités locales.

Mais ils **ne peuvent être une fin en soi**.

On rappelle que si les conventions doivent être fermes et claires, les chartes ont tout intérêt à être précises, mais suffisamment **souples** pour permettre une adaptation aux besoins des partenaires. Il s'agit **d'outils évolutifs**, qui doivent vivre avec le projet et suivre les évolutions des partenaires.

Globalement, ces documents représentent un réel apport dans les projets, en permettant :

- **d'améliorer la lisibilité du partenariat**, à travers les acteurs mobilisés et les engagements de chacun,
- **de formaliser les attributions**, car les ménages à reloger ont prioritaires, et ont droit, pour 50% d'entre eux, à un relogement dans du neuf,
- **de définir des règles communes**, favorisant transparence et mise en oeuvre opérationnelle du relogement,
- **de préciser la volonté d'informer les locataires**.

Toutefois, certains points restent inégalement et insuffisamment traités dans les documents :

- la **dimension stratégique**,
- **l'articulation avec d'autres échelles au travers de documents stratégiques** de type PLH ou de planification,
- les **moyens d'information dédiés aux habitants**,
- **l'encadrement juridique** du relogement,
- **l'évaluation et le contrôle de la démarche** de relogement,
- la **gestion transitoire** pendant la phase de relogement.

Dans tous les cas, ces documents peuvent être des moyens d'initier une réflexion et un travail en commun mais **la volonté et le portage politique** de ces instruments est nécessaire pour qu'ils fonctionnent.

La charte du Grand Lyon

P. Bonnard-Grand Lyon

Un travail approfondi dans le cadre partenarial est la résultante de plusieurs années de mobilisation et d'échange des partenaires sur la question, depuis notamment les états généraux du logement, qui se sont tenu à Lyon en 2004.

L'échelle de l'agglomération comme échelle de travail permet aux partenaires **d'aborder les questions délicates**, et faire des **projections** sur les besoins des années à venir.

La **responsabilité de l'ensemble des acteurs** est sollicitée, puisque les bailleurs sont responsables de leurs propres relogements, et les villes de ce qui se passe sur leur territoire.

Ce point est synthétique dans la charte, est beaucoup plus détaillé dans les **protocoles par site**.

➔ Dans cet exemple, l'échelle de travail pour l'élaboration des orientations de la charte est bien celle de l'agglomération.

Mais, au niveau plus local des villes, les objectifs partenariaux sont déclinés en points beaucoup plus concrets, sur la base des priorités et orientations définies dans la charte d'agglomération.

La charte de Chambéry le Haut

P. Letourneux de Chambéry Metropole et M.r Eladj N'Diaye de l'OPAC /SAIEM

A Chambéry, la mise en place d'une charte de relogement a été l'occasion d'un **temps fort de mobilisation** entre les partenaires, pendant près de 8 mois.

Dans un premier temps, la charte a été réfléchi entre **Chambéry métropole et le bailleur**.

Puis un **groupe de travail** a été constitué, avec des associations de locataires puis l'ensemble des partenaires de la "mission relogement".

Le contenu de la charte a été négocié au cours d'une dizaine de réunions, pour être finalement validée par l'ensemble des partenaires.

Elle s'organise concrètement autour de 4 grands principes qui justifient les actions engagées et permettent aux acteurs de se repérer et de communiquer.

➔ Elle a permis de définir les enjeux prioritaires, et constitue un document de référence dans le déroulement et l'évolution du projet de renouvellement urbain.

Questions clés et pistes de réflexion

Devant l'ampleur des relogements, depuis les années 2 000 et plus particulièrement depuis la loi sur d'orientation et de programmation sur la rénovation urbaine de 2003, l'ensemble des partenaires a bien saisi **l'enjeu d'un travail collectif** pour mener à bien de telles opérations.

- Le **cadre juridique** dans lequel s'inscrivent ces opérations est complexe, et sera sans doute amener à **évoluer** pour répondre de manière plus cohérente aux besoins des partenaires et des habitants. Il constitue cependant un **point de repère** et une sécurité pour les partenaires, notamment lors de conflits difficiles à résoudre.

→ Les participants ont débattu **sur le nombre de propositions** à apporter et sur la phase adaptée pour les propositions. Le débat a aussi porté sur les ménages "contradictaires", et sur le cadre juridique qui s'applique.

Selon que le quartier est en Zone d'aménagement ou pas, la loi prévoit une à deux propositions. Dans la pratique, les bailleurs tendent à en faire deux voire trois. Lorsque aucun accord n'est trouvé avec le ménage malgré plusieurs propositions, l'envoi de propositions écrites, avec demande de réponse écrites, permet de recadrer les choses avec les locataires. Le cadre réglementaire peut être un recours ; il tient compte des conditions dans lesquelles doit s'effectuer le relogement, pas des souhaits.

NB: Un modèle de convention est disponible en ligne sur le site de l'Union Sociale pour l'Habitat.

→ Les locataires relogés repassent en **commission d'attribution**.

Or, dans le cadre du droit au maintien, certains organismes estiment que les locataires ayant déjà un logement, ils ne devraient pas avoir à repasser en commission d'attribution.

→ Le cas du **relogement des associations** a été évoqué : il n'est pas pris en compte par l'ANRU, qui s'intéresse au relogement des ménages. Le coût est donc beaucoup plus important.

→ La **confidentialité des données des ménages** est également au centre des débats : les bailleurs sont tenus de respecter l'anonymat de leurs locataires, mais la construction de solutions satisfaisantes pour les relogements nécessite parfois un travail de tous les partenaires.

L'Union Sociale pour l'Habitat devrait donner sa position dans les mois suivants.

→ Le **relogement dans du neuf** est l'une des difficultés des opérations. Certains locataires exigent d'être relogés dans les bâtiments neufs sur site, alors qu'ils ne sont pas encore construits.

Le bailleur peut offrir cette possibilité en procédant à des relogements "tiroirs". Les logements conventionnés depuis moins de cinq ans sont également considérés comme des logements neufs dans les dispositions de l'ANRU, et peuvent donc représenter une alternative.

- Le **cadre partenarial** qui se développe autour des relogements met en lumière la volonté des acteurs de mettre en place de la **rigueur** dans leurs démarches et de l'**équité** dans le traitement des familles. L'analyse des documents qui servent de support à ces démarches montre bien qu'il s'agit d'outils enrichissants pour l'ensemble des partenaires, bien qu'ils présentent encore un certain nombre de "carences", du fait de leur apparition récente.

→ A quel moment **associer les habitants** dans la conception des chartes? Dans le cas de Chambéry, la charte a été proposée par les collectivités, avec un suivi des conseils de quartier tout au long de son élaboration. A Échirolles, au quartier Village 2, une charte va être mise en place sur proposition de groupes d'habitants.

→ Quelle **évaluation** est possible de ce type de documents partenariaux ?

Une démarche d'évaluation semble très utile pour consolider le travail partenarial engagé lors du relogement, et servir lors de prochaines opérations.

Cette journée a permis de faire le point sur le cadre juridique et partenarial du relogement, et de nombreuses questions ont pu être débattues par les participants. Certains points restent en réflexion.

Quant est-il du suivi des ménages relogés? La manière dont sont préparés les ménages et leurs territoires d'accueil n'est pas développée. Qu'en est-il de l'approche régionale de ces questions ? De la cohérence entre les démarches ? Dernier point comment approcher une dimension stratégique de ces questions en terme de renouvellement de peuplement des quartiers, des villes ? Uniquement par les conventions ANRU ? Par une articulation avec les PLH ? Toute une série de questions de fond qui préparent bien d'autres échanges.