



Placer le locataire au cœur d'une opération de relogement en interbailleur

•OPAC du Rhône, Grand Lyon Habitat, SACVL

•La Duchère, Lyon (69)

Contacts :

Grand Lyon Habitat – Mme Anna DORETTI – Tel : 04 72 74 68 56 – a.doretti@grandlyonhabitat.fr

OPAC du Rhône – Mme Sophie Descroix - tel : 04 78 95 53 20 – sdescroix@opacdurhone.fr

SA de Construction de la Ville de Lyon - Tel : 04 72 41 77 49

Comment organiser la coopération territoriale autour d'une opération de relogement ?

Le contexte

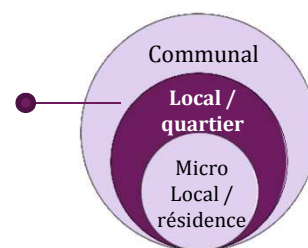
Situé à l'ouest de Lyon, dans le 9^e arrondissement, le quartier de La Duchère comprend 12 500 habitants répartis dans 5 500 logements. Quartier à l'identité multiculturelle forte et à la vie sociale foisonnante, La Duchère comprend 80% de logements sociaux que se partagent 3 principaux bailleurs : Grand Lyon Habitat (établissement public à caractère industriel et commercial), l'OPAC du Rhône (EPIC) et la Société Anonyme de Construction de la Ville de Lyon (SACVL).

Le territoire concentre les problématiques typiques des grands ensembles du début des années 60 : enclavement, dévalorisation immobilière, concentration de logements sociaux et fragilisation socio-économique de la population. Aujourd'hui au cœur d'une politique de revalorisation globale du quartier, La Duchère fait l'objet d'un partenariat exemplaire. Les acteurs publics se sont associés en 2001 autour d'un Grand Projet de Ville qui évolue ensuite en convention ANRU. Le GPV comprend un volet social important et une rénovation urbaine d'envergure. Le programme comporte notamment la démolition de 1710 logements sociaux d'ici 2015 (1370 démolis depuis 2003). Afin de rééquilibrer l'offre de logements sociaux à l'échelle de la ville et de garantir plus de mixité sociale sur le territoire communal, les logements locatifs sociaux sont reconstruits en partie sur site mais aussi dans les autres quartiers de Lyon. À La Duchère, 1730 logements diversifiés (accession libre, accession sociale, locatif libre, intermédiaire ou social, logements étudiants) seront reconstruits au terme du projet. Cela permet de proposer de vrais parcours résidentiels et de ramener le taux de logement social du quartier de 80 % à 55 %.

L'ensemble de ces opérations urbaines nécessitent des relogements définitifs ou temporaires qui doivent être encadrés et préparés par les bailleurs. Afin d'organiser au mieux les nombreux relogements qui découlent de ce projet de rénovation urbaine, un dispositif partenarial de pilotage et de suivi est mis en place depuis plusieurs années. Encadrée par des Protocoles Habitat signés par 10 partenaires de l'agglomération, une coopération territoriale très pointue se met alors en place sur le quartier. Elle s'appuie sur une dynamique partenariale entre les bailleurs très active depuis 20 ans.

Parce que les opérations de renouvellement urbain créent chez certains locataires des attentes, des inquiétudes et parfois des difficultés, à La Duchère, le relogement va au-delà d'une opération purement technique. Les dimensions sociales et personnelles qu'implique une telle opération sont mises au cœur du dispositif. La dynamique partenariale déployée sur le quartier vise alors à assurer à chaque locataire les meilleures conditions possibles de relogement.

Echelle de réalisation du projet



Après les trois immeubles de la 1^{ère} phase du projet urbain (barres 210, 260 et 410), 5 nouveaux immeubles sont concernés par la deuxième et troisième phases de relogement :

- La barre 220 et 230, avenue du Plateau patrimoine OPAC du Rhône
- La barre 320, boulevard de Balmont, patrimoine SACVL, dans le cadre de la restructuration complète de cet immeuble
- Une partie de la barre 420 et 430, rue Marius Donjon, patrimoine Grand Lyon Habitat.

Les 5 principaux constats à l'origine du projet :

- Plusieurs bailleurs sociaux avec un nombre élevé de relogements à gérer sur le quartier
- La préexistence d'une dynamique de coordination inter-bailleurs mise en place sur le quartier depuis une vingtaine d'années
- Un besoin d'uniformiser les modes de faire des bailleurs concernant le relogement
- Un contexte local propice à l'expression des habitants et à la prise en compte de leurs demandes
- Une volonté politique forte de la Ville de Lyon et de la Communauté Urbain du Grand Lyon de soutenir les bailleurs dans cette dynamique de relogement

Placer le locataire au cœur d'une opération de relogement

S'appuyant sur une culture et une dynamique inter-bailleurs préexistantes, l'institutionnalisation progressive des instances de pilotage et de suivi renforce la mise en place d'une gouvernance très pointue autour des opérations de relogement. A La Duchère, le dispositif profite pleinement du changement d'échelle inhérent à la coopération territoriale mise en place au niveau de l'agglomération.

Outre favoriser les démarches de relogement à l'échelle de l'intercommunalité, cette organisation territoriale répond à une volonté collective forte d'offrir un service de qualité pour les habitants, placés au cœur du dispositif de relogement. La coopération mise en place à La Duchère permet une véritable prise en compte par les bailleurs des demandes ascendantes émanant des locataires en amont des opérations de relogement. Ainsi, les bailleurs peuvent répondre collectivement à leurs attentes et leurs besoins. Associés aux opérations de relogement, les locataires sont écoutés et consultés par les équipes de terrain. Ces temps de prise en compte de leur parole permettent de faire remonter leurs demandes et leurs interrogations concernant les opérations urbaines en cours et l'avancée du processus de relogement.

Echelle de la participation

- Codécision
- Co-construction
- Concertation
- Consultation
- Information

Les objectifs poursuivis par les bailleurs :

- **Renforcer** le dialogue entre les bailleurs et leurs locataires
- **Réussir** collectivement le relogement des locataires
- **Anticiper et désamorcer** les conflits avec les locataires liés aux opérations de relogement
- **Faciliter** les démarches de relogement à l'échelle de l'intercommunalité
- **Créer des passerelles** entre les différents acteurs au cœur des opérations de relogement

LES BÉNÉFICES DU PROJET POUR LES BAILLEURS

- **Capitaliser** sur les pratiques des différents bailleurs
- **Augmenter** la satisfaction des locataires relogés en permettant de mieux prendre en compte leurs besoins et leurs demandes
- **Simplifier** les opérations de relogement des locataires à l'échelle du quartier et de l'agglomération
- **Impliquer** les différents niveaux d'organisation du bailleur

UN PARTENARIAT FORT AVEC LES ACTEURS DU RELOGEMENT

Face à l'ambition du Projet de Rénovation Urbaine de La Duchère, le relogement de l'ensemble des ménages est un pari audacieux. Sa réussite nécessite l'implication de nombreux acteurs. Afin de faciliter les opérations de relogement et de prendre en compte les attentes et les demandes des locataires, un important dispositif de mobilisation est mis en place : des décideurs politiques aux habitants, en passant par les travailleurs sociaux et les différents niveaux des organismes HLM présents sur le territoire, une multiplicité d'acteurs locaux sont associés aux opérations de relogement afin de les optimiser.



LE PILOTAGE

➤ La Ville de Lyon

Concernée par le projet de renouvellement urbain, la Ville de Lyon assure le pilotage global des relogements à l'échelle de la commune. Ce sont en particulier le service Habitat de la Ville de Lyon et la Mission Lyon La Duchère qui pilote le dispositif partenarial. Elles sont accompagnées d'une Assistance à Maitrise d'Ouvrage commanditée par la Ville de Lyon et de la Communauté Urbaine du Grand Lyon sur une période de 10 ans. 2 personnes d'Apertise Conseil sont en charge d'animer, de suivre et d'évaluer tous les groupes et instances partenariales.

Au sein de la Ville, les élus sont également particulièrement impliqués dans le pilotage du dispositif partenarial. L'adjoint au maire de Lyon au logement ainsi que le maire du 9^{ème} arrondissement assurent le portage politique fort autour de la démarche.

LE CO-PILOTAGE

Dans un souci de cohérence d'ensemble des relogements et de coordination des interventions des acteurs locaux à l'échelle de la commune, la Ville de Lyon met en place un co-pilotage associant les bailleurs, le Grand Lyon, le Conseil Général, l'État, les réservataires et les travailleurs sociaux.

➤ Les bailleurs :

OPAC du Rhône, SACVL, Grand Lyon Habitat, Alliade Habitat, chaque bailleur est directement impliqué dans les opérations de relogement et ce à différents niveaux de l'organisme : la direction générale, les agents des services relogement, les équipes missionnées pour l'accompagnement social des familles et les agents en charge du relogement inter-organismes.

➤ Les réservataires :

Ville de Lyon, Communauté Urbaine du Grand Lyon, Préfecture, Conseil Général du Rhône, Caisse Interprofessionnelle du Logement, SIAL, collecteurs du 1% logement se répartissent les logements HLM sur l'ensemble du quartier.

➤ Les travailleurs sociaux :

Afin d'assurer une cohérence des interventions, une coopération permanente est mise en place avec les acteurs sociaux intervenant auprès des ménages à reloger : CCAS, Maison du Département, secteur psychiatrique, prévention, insertion professionnelle, centres sociaux, Caisse d'allocations familiales, Antenne Solidarités, Interface 9^{ème}. Ils assurent un suivi personnalisé spécifique, y compris pour les ménages relogés en dehors du quartier.

➤ **Les locataires :** Au-delà du suivi individuel assuré par les bailleurs et les travailleurs sociaux auprès des familles, les collectifs et des associations de locataires sont également impliqués dans les opérations de relogement que ce soit en amont, pendant ou en aval de celles-ci.

LES FINANCEURS :

Le dispositif est appuyé par de nombreux financeurs : l'État via l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, la Région Rhône-Alpes, le Département du Rhône, le Grand Lyon, la Ville de Lyon, la Caisse des Dépôts et Consignations, les bailleurs sociaux et la CAF.

UN DISPOSITIF PARTENARIAL EXEMPLAIRE

NOTE D'UNE ORGANISATION INTER TERRITORIALE EFFICACE

Si les opérations de renouvellement urbain offrent souvent aux ménages de nouvelles perspectives à leur parcours résidentiel, elles peuvent aussi créer pour certains locataires des attentes, des inquiétudes ou des difficultés. En organisant un dispositif multi-acteurs qui place le locataire au centre, l'ensemble des partenaires du quartier de La Duchère cherche à offrir à chaque locataire les meilleures conditions pour son relogement. Impliquant un grand nombre de parties prenantes, le dispositif partenarial impulse sur le territoire un processus solide de coopération territoriale.

LES 5 CLEFS D'UNE COOPERATION TERRITORIALE REUSSIE



1 - Un portage politique fort et constant tout au long du relogement

Impulser une nouvelle culture impute que les décideurs donnent un cap et une vision forte. Clé de la réussite du projet, le portage politique est indispensable. Le projet de La Duchère peut compter sur un soutien fort – en public comme dans les instances de pilotage – des élus de la Ville de Lyon et de la Communauté Urbaine du Grand Lyon. Ils ont traduit dans leur action une volonté politique forte de faire « avec et pour » les locataires.



Ce portage politique solide se traduit également au sommet de la hiérarchie des organismes HLM. Il est essentiel pour motiver les agents, impulser une dynamique de collaboration solide en interne comme en externe et mobiliser les ressources nécessaires à la mise en place du dispositif souhaité. Le portage politique est la condition *sine qua non* au déploiement d'un projet d'une telle envergure sur le territoire.



2 - La mobilisation des différents niveaux d'intervention du bailleur

Le relogement est un sujet transversal qui doit irriguer plusieurs des services de l'organisme HLM. Essentielle à la réussite des opérations, la mobilisation des différents niveaux d'intervention du bailleur passe tout d'abord par l'engagement de la Direction Générale. C'est un levier fondamental, indispensable à la diffusion et à l'appropriation des démarches en interne.

De plus, les opérations de relogement imposent de coordonner finement les allers et retours entre les équipes de terrain et le Siège afin que l'organisme puisse se saisir au mieux des demandes des locataires. Les bailleurs peuvent ainsi activer des ressources et des moyens en fonction des besoins du terrain. Les organismes HLM de La Duchère ont par exemple eu recours à de nombreux recrutements pour renforcer l'accompagnement social. Des prestataires sont aussi intervenus pour renforcer ponctuellement les équipes. Chez l'ensemble des bailleurs, les équipes relogement (soit 7 personnes à temps plein) accompagnent chacun des ménages relogés. Chaque bailleur s'attache à désigner un interlocuteur unique qui suit les locataires tout au long de l'opération afin d'être à l'écoute de leurs besoins et de leurs attentes. Les locataires sont également suivis par un groupe de suivi social composé de travailleurs sociaux.



3 - La mise en place d'un partenariat inter-bailleurs

Indispensable à sa réussite, le portage par la Direction Générale de chacun des bailleurs favorise également la mise en place du partenariat inter-bailleurs. Pour formaliser ce travail en étroite collaboration, des conventions précisent les modalités du partenariat instauré entre les différents organismes HLM signataires. A La Duchère, le dispositif collaboratif déployé autour du relogement se caractérise par un contact quasi-quotidien et immédiat entre les différents bailleurs présents sur le territoire. Pour ce faire, des agents référents font le lien, d'une part, entre leur organisme HLM et les autres bailleurs et d'autre part, entre les équipes de terrain et le Siège. Ce partenariat fort entre les bailleurs permet de mieux répondre aux besoins et attentes des familles.

Le bon déroulé des opérations de relogement repose également beaucoup sur l'engagement des personnes et sur leur volonté de « bien faire avec ». En effet, les contacts informels entre les agents référents facilitent la coordination inter-bailleur et font avancer efficacement des situations de blocage.

Les outputs

La Charte du relogement de l'agglomération lyonnaise -

Signée en 2006, elle synthétise plusieurs engagements qui étaient déjà mis en œuvre dans le cadre des relogements de La Duchère (*des délais raisonnables, des conditions financières adaptées au locataire, des propositions de logements en adéquation avec leurs attentes et besoins, un confort égal ou supérieur en comparaison avec l'ancien logement, la prise en charge des frais de déménagement et de suivi de courrier, le transfert du dépôt de garantie initial*)

Elaborée à partir de l'atelier renouvellement urbain dans le cadre du PLH de la Communauté urbaine de Lyon, la Charte est le fruit d'un travail collaboratif associant des acteurs du logement, des associations de locataires et des partenaires institutionnels : ABC HLM, Bailleurs sociaux, Comité de suivi des États généraux du logement, GTI de La Duchère, DDE, Grand Lyon.



4 – L'organisation opérationnelle de la coopération territoriale

Plusieurs temps et espaces dédiés au relogement facilitent la transversalité et la collaboration entre les différentes parties-prenantes concernées. La dynamique de coopération territoriale permet de mieux coordonner les opérations de relogement et d'homogénéiser les conditions pour faciliter le parcours résidentiel des locataires sur l'ensemble du territoire intercommunal. Le dispositif partenarial repose sur **4 principales instances complémentaires mises en place sur le quartier** :

- ❑ **Une instance de pilotage : le groupe stratégique trimestriel** - Réunissant les élus de la Ville de Lyon, l'ensemble des bailleurs de La Duchère et les partenaires institutionnels, le groupe stratégique trimestriel assure le suivi du relogement dans son ensemble. Cette instance mobilise également les travailleurs sociaux et les autres bailleurs de l'agglomération ainsi que les réservataires. Lors de ces temps collaboratifs sont pointés les éléments d'alerte, les points de vigilance nécessitant des ajustements afin de répondre au mieux aux attentes des locataires.
- Le dispositif partenarial repose également sur **3 instances techniques qui se réunissent tous les mois** :

- ❑ **Le Groupe de suivi** - Il est destiné au suivi des opérations de relogement de chaque bailleur. Tour à tour, les organismes HLM font le point de leurs opérations de relogement en présence de la Ville et de la Direction départementale des Territoires (DDT). Ces temps permettent à chacun des acteurs d'être en veille sur les opérations de relogement et de valider collectivement les relogements au regard des critères du règlement général de l'ANRU et de la Charte.
- ❑ **Le Groupe inter-bailleurs** - Cette instance fonctionne sous forme de « bourse au relogement ». Ce temps collaboratif permet aux bailleurs de gérer collectivement l'offre et la demande identifiées dans le cadre de leurs opérations de relogement respectives. Cette « bourse » permet aux bailleurs de gérer les demandes des locataires, au-delà de la Duchère, sur l'ensemble de l'agglomération.
- ❑ **Le Groupe de suivi social** - Cette instance réunit les travailleurs sociaux et les bailleurs concernés pour trouver des solutions adaptées et/ou des mesures d'accompagnement pour les ménages fragiles. Il permet aux organismes de prendre connaissance des difficultés rencontrées par certaines familles impactant le relogement et ainsi, de prendre les décisions les plus adaptées en réponses aux situations que font remonter les différentes parties prenantes.

A La Duchère, ces espaces dédiés de partage, de dialogue et de co-construction placent le locataire au cœur du dispositif de relogement. Lors de ces temps collectifs, ce sont aussi bien des problèmes que des solutions qui sont identifiés collectivement par les parties prenantes afin de répondre au plus près des attentes et des besoins exprimés par les locataires.



5- S'appuyer sur les collectifs de locataires pour faciliter les opérations de relogement

Existants ou créés à l'occasion du relogement, les associations, collectifs ou groupements de locataires sont considérés comme de véritables partenaires. Relais d'information auprès des locataires, ils ont pour rôle de répondre à leurs questions et de faire remonter aux partenaires institutionnels leurs attentes ou inquiétudes concernant leur situation de relogement. Certains collectifs se sont aussi créés une fois les opérations de relogement terminées. Ils permettent au bailleur de (re) nouer le contact avec les relogés et d'impulser une dynamique participative sur le quartier.

Par exemple, Grand Lyon Habitat facilite progressivement l'émergence d'un collectif au sein de la Résidence des Jumelles pour échanger sur les problématiques de la résidence et réfléchir collectivement aux actions prioritaires à déployer. Au départ (en 2012), des rencontres sont organisées régulièrement par le bailleur en pied d'immeubles, sous des tentes. 20 à 30 locataires se réunissent avec l'organisme HLM pour traiter des problèmes d'insécurité (trafics, squats, voitures...). Souhaitant poursuivre la dynamique, Grand Lyon Habitat fait appel à un prestataire extérieur en charge de formaliser et d'animer un collectif de locataires dédié au fonctionnement de la résidence (2013). Le collectif se réunit une fois par mois pour travailler plusieurs sujets : l'identité de la résidence, la vie collective, les aménagements, la mise en place d'un jardin partagé... Une rencontre avec le Directeur d'agence permet de prioriser et de choisir les actions pouvant être financées par le bailleur.

D'autres démarches du même type sont aujourd'hui mises en place sur d'autres secteurs de La Duchère. Une réflexion partenariale est engagée avec le Grand Projet de Ville pour que les collectifs soient désormais animés à l'échelle du territoire et qu'ils soient accompagnés pour devenir progressivement autonomes. L'objectif est qu'ils soient force de proposition et deviennent acteurs de la dynamique du quartier.

LES OUTILS ET METHODES A RETENIR

- **Des rendez-vous individuels avec les ménages** : en amont des opérations de relogement et pendant, les ménages sont reçus par le bailleur pour faire le point sur leurs attentes et besoins.
- **Des réunions publiques** - A l'initiative du GPV, les partenaires ont mis en place au minimum deux réunions publiques annuelles sur le quartier afin d'informer les locataires sur le déroulé des opérations de relogement.
- **Des permanences d'écoute et d'accueil** sont également mises en place chez chacun des bailleurs présents sur le territoire et à la Mission Lyon La Duchère.
- **Une diversité de support de communication** - aussi, l'utilisation de plusieurs canaux d'information permettent de tenir régulièrement informés les locataires du quartier (journal de l'OPAC du Rhône, journal du Projet Lyon La Duchère...).



SYNTHESE DU PROJET

A La Duchère, l'enquête post relogement assuré par l'AMO confirme la réussite du dispositif partenarial plaçant le locataire au cœur des opérations. En effet, 76% des familles se déclarent satisfaites des conditions dans lesquelles leur relogement a été réalisé. Aussi, 92% des familles soulignent la qualité de l'accompagnement et de l'écoute pendant les opérations de relogement et 85% des familles qui se sont senties bien accompagnées ont bien vécu leur relogement. Sur le quartier, le relogement ne s'arrête pas à l'emménagement des familles dans leurs « nouveaux chez-eux », les bailleurs assurent une veille post relogement sur une durée de 12 à 18 mois afin d'identifier les éléments d'alerte qui nécessitent d'éventuels ajustements.

A La Duchère, le relogement a été un véritable accélérateur de développement des logiques partenariales. Le dispositif déployé impulse la recherche d'un intérêt commun partagé par l'ensemble des partenaires qui impose de dépasser des logiques trop individualistes ou trop cloisonnées. En nouant des relations solides entre les différents acteurs locaux, la dynamique engagée facilite ainsi l'échanges de bonnes pratiques applicables à d'autres domaines que la mobilité résidentielle. Elle facilite également la mise en place de nouveaux projets multi-acteurs sur le quartier.

ATOUS

- Des pratiques de coopération entre les bailleurs préexistantes
- La création d'instances spécifiques adaptées aux problématiques et échelons concernés
- La prise en compte des demandes ascendantes formulées en amont et/ou pendant les opérations de relogement
- Un portage politique fort dès le lancement de la démarche
- La mobilisation de l'ensemble des collaborateurs au sein des organismes HLM (aussi bien au niveau stratégique qu'opérationnel)
- Une animation, un suivi et une évaluation du dispositif assurée par un prestataire extérieur, tiers garant de la démarche coopérative

FAIBLESSES

- La difficulté de pérenniser l'implication d'un très grand nombre d'acteurs
- La multiplicité des instances partenariales
- L'absence d'instance de dialogue associant directement les locataires
- Une faible communication sur la logique d'articulation et de complémentarité entre les différentes instances entre elles
- Des moyens importants dédiés à l'animation du dispositif partenarial (un prestataire chargé de l'AMO depuis 10 ans)

OPPORTUNITÉS

- Penser et rendre possible l'articulation des échelles : agglomération, ville, inter-quartier, quartier
- S'appuyer sur la proactivité d'un acteur fédérateur, pilote et animateur de la coordination (la Ville accompagnée de l'AMO)
- Capitaliser et mettre en partage les bonnes pratiques propres à chaque organisme
- Des savoir-faire et bonnes pratiques réaffectés à la mobilité résidentielle et à la sous occupation.
- Se saisir collectivement d'autres « sujets fertiles » pour la coopération : initier des nouvelles pratiques professionnelles
- Ouvrir le groupe stratégique / de suivi aux locataires ou aux représentants de locataires

MENACES

- Faire reposer essentiellement la démarche sur l'implication des personnes, ce qui risque d'affaiblir la pérennité des actions
- Repartir à zéro dans la construction de certaines relations/partenariats si certains agents démissionnent ou changent de poste
- Démultiplier les instances peut diluer la lisibilité du dispositif et son efficacité
- Sous-estimer le temps nécessaire à la mise en œuvre d'une bonne coordination
- Institutionnaliser les dispositifs et perdre de vue l'intérêt des locataires

Les conditions de réussite du projet :

- Un soutien et un portage politique forts tout au long des opérations de relogement
- Un cadre rigoureux pour garantir le bon déroulement des opérations de relogement
- Un suivi mensuel et l'organisation d'un partenariat entre les bailleurs, les réservataires, les élus et les travailleurs sociaux
- L'accompagnement des ménages relogés par des équipes relogement et par un groupe de suivi social composé de travailleurs sociaux
- Le respect de la charte de relogement signée par l'ensemble des partenaires
- L'écoute, l'information régulière et le suivi des ménages sur l'ensemble du processus de relogement
- Le respect des choix et demandes des familles concernant leur relogement