



**POLYTECH<sup>®</sup>**  
**TOURS**

Département Aménagement



**UNIVERSITÉ**  
**FRANÇOIS - RABELAIS**  
**TOURS**

Ecole d'ingénieurs  
polytechnique  
de l'université de Tours

**CITERES**  
UMR 6173  
Cités, Territoires,  
Environnement et Sociétés

**Equipe IPA-PE**  
Ingénierie du Projet  
d'Aménagement, Paysage,  
Environnement

**Projet de Fin d'Etudes**

## **PNRU : Les effets et impacts du relogement hors site**

Problématique : Le relogement hors-site peut-il créer  
des effets de « Ghettoïsation » ?



**POINCLOUX Fabien**

**2011-2012**

**Directrice de recherche**  
**BREVET Nathalie**



## **Sujet : Les effets et impacts du relogement hors site**

---

**Problématique : Le relogement hors-site peut-il créer des effets de  
« Ghettoïsation » ?**

**Fabien Poincloux  
14-05-2012**

### **Hypothèses :**

- Les relogés hors site, ont, pour certains d'entre eux, un niveau et une qualité de vie qui diminuent.
- Le relogement hors site peut, dans certains cas, créer ou augmenter les problèmes des quartiers qui accueillent.

Directrice de recherche : Brevet Nathalie  
Réalisation : Poincloux Fabien



# Avertissements

---

L'Ecole d'ingénieurs Polytech'Tours n'entend donner aucune approbation aux opinions émises dans ce mémoire ; celles-ci sont propres à l'auteur.

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnels, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

L'auteur de cette recherche a signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

# Formation par la recherche et projet de fin d'études

---

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer toute une partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

# Remerciements

---

Ma reconnaissance va à toutes les personnes qui m'ont encadré, suivi et soutenu lors de la réalisation de ce projet de recherche.

A cet effet, je remercie tout d'abord Nathalie BREVET, tutrice du PFE, qui a su me guider pas à pas dans l'élaboration de ce projet et m'initier à la réalisation d'un mémoire de recherche.

Ensuite, je souhaite remercier l'ensemble des acteurs rencontrés dans le cadre de ce projet. Leur disponibilité et leur intérêt sont à l'origine même des éléments de réflexions présentés dans ce mémoire.

A l'issue de ce travail, mes remerciements s'adressent donc tout particulièrement à :

- Nathalie BREVET, professeur à Polytech'Tours, tutrice de stage.
- Michel RICOUD, Conseiller Général du canton de La Source, conseiller municipal de la ville d'Orléans et représentant de la confédération nationale du logement.
- Brigitte Jallet, Directrice de l'USH Centre.
- Célia Mark, Directrice du GPV d'Orléans La Source.
- Michel Languère, adjoint de quartier à la Mairie d'Orléans.
- Marie-Noelle Gronier, responsable de l'agence Ouest des résidences de l'Orléanais.
- Cécile Dublanche, directrice de « Ville au Carré ».

# Sommaire

---

Avertissements.....	5
Formation par la recherche et projet de fin d'études.....	6
Remerciements.....	7
Introduction.....	10
I. Le Projet National de Rénovation Urbaine .....	11
A. PNRU : historique et objectifs.....	11
B. Les éléments importants de la rénovation .....	12
1. Financer les rénovations .....	12
2. Intégrer le développement durable .....	12
3. Faciliter les déplacements .....	13
4. Prévoir les logements.....	13
5. Aller vers une mixité sociale .....	13
6. Assurer le relogement .....	14
II. Le relogement et les problèmes qui y sont liés .....	15
A. Relogement « sur site » et relogement « hors site ».....	15
B. Relogement et trajectoires résidentielles .....	15
C. Problèmes liés au relogement.....	16
1. Participation des habitants .....	16
2. Communes concernées par les projets de rénovation .....	16
3. Familles nombreuses et décohabitation .....	17
4. Emergence des hypothèses .....	17
D. La rénovation urbaine a-t-elle, de manière univoque, amélioré les conditions de vie des habitants des quartiers sensibles ?.....	18
1. Limites du relogement .....	18
2. Une demande en grands logements, à faible loyer toujours présente	18
a. Demande en grands logements.....	18
b. Des ménages fragilisés.....	19
3. Localisation des relogements.....	20
4. Impact direct du relogement .....	20

III.	Exemple du site d'Orléans La Source .....	22
A.	Localisation, historique et spécificités du quartier de La Source .....	22
B.	Opérations prévues dans le cadre du projet de rénovation du quartier de La Source .....	23
C.	Profil des habitants concernés par les projets de rénovation et contexte local du quartier de La Source .....	24
D.	Processus de relogements .....	25
E.	Impact du relogement sur la vie des familles concernées (quartier de La Source) .....	26
1.	Impact lié à la qualité des logements .....	26
2.	Impact financier .....	26
3.	Impact du desserrement des ménages .....	27
4.	Impact social .....	28
F.	Peuplement et trajectoires résidentielles .....	28
G.	Phénomènes de concentration .....	29
1.	Des habitants attachés à leur quartier .....	29
2.	Les risques d'une concentration non maîtrisée.....	29
3.	Les réponses à apporter pour éviter cette concentration.....	30
H.	PRU du quartier de La Source : avis des acteurs.....	30
	Conclusion.....	32
	Bibliographie.....	34
	Annexes.....	37

# Introduction

---

Ce travail de recherche porte sur les conséquences des grandes rénovations urbaines qui ont eu lieu ces dernières années en France dans un grand nombre de zones sensibles.

Depuis la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation du 1<sup>er</sup> août 2003, les programmes de rénovation urbaine en France se sont accélérés, entraînant de nombreuses démolitions et reconstructions au sein des quartiers dits en difficulté. Aujourd'hui, le PNRU touche à sa fin, les ménages ont été relogés, en principe dans des logements de qualité, prenant en compte leurs besoins et leurs capacités financières et dans la recherche permanente d'une mixité sociale sur site et hors site.

Cependant, l'évaluation des opérations de relogement a fait ressortir qu'il existe une grande hétérogénéité dans le suivi des relogements et une faible traçabilité des informations sur l'après-relogement, notamment hors du parc de logements du bailleur concerné, ce qui rend difficile la collecte des données.

Il existe cependant des enquêtes de satisfaction qui sont de plus en plus généralisées chez les bailleurs sociaux mais qui présentent certaines limites (par téléphone par exemple). Les évaluations permettant de faire le point sur l'appropriation par les ménages de leur nouvel environnement restent très marginales.

Le travail mené dans ce mémoire souhaite apporter un éclairage sur l'expérience des ménages relogés dans leur quartier d'accueil ou en dehors.

Dans cette recherche, nous allons essayer de mieux connaître, comprendre, appréhender les difficultés auxquels les habitants sont confrontés. Pour pouvoir effectuer une étude plus ciblée, nous allons nous concentrer sur l'impact des projets de rénovation urbaine sur les ménages relogés, et plus particulièrement sur les familles relogées hors site.

Pour cela, nous allons dans un premier temps, rappeler les grands principes du PNRU et ses principaux enjeux pour avoir une meilleure compréhension du sujet. Ensuite, nous nous intéresserons au relogement et aux problèmes qui y sont liés pour enfin se focaliser sur le relogement hors site et ses conséquences à court, moyen et long terme.

# **I. Le Projet National de Rénovation Urbaine**

## **A. PNRU : historique et objectifs**

Le plan de rénovation urbaine, appelé PNRU (Plan National de Rénovation Urbaine) a été mis en place grâce à la loi Borloo du 1<sup>er</sup> août 2003 et est dirigé par l'ANRU (Agence Nationale de Rénovation Urbaine). Ces rénovations concernent plus de 460 quartiers et trois millions d'habitants, représentant au total 375 projets. L'ANRU mutualise les contributions financières de : l'Etat, l'Union économique et sociale pour le logement (UESL), la Caisse de dépôts (CDC) et la Caisse de garantie du logement locatif social au titre des bailleurs sociaux (CGLSS). Elle dispose de 12 milliards d'euros au titre du PNRU. Ces sommes permettent, par un effet de levier, d'estimer les travaux à engager à terme à près de 40 milliards d'euros. En plus de cela, l'Etat a attribué à l'agence une capacité d'engagement supplémentaire de 350 millions d'euros en 2009, au titre du plan de relance.

L'objectif est de mettre en place une diversification de l'habitat ainsi qu'une mixité sociale et fonctionnelle. Le développement durable sera intégré aux projets, à travers les thématiques de mobilité et de construction. Pour le PNRU, il est primordial de prendre en compte la place de l'école dans le cadre des projets et de créer une articulation entre dimensions urbaine et sociale des projets.

Selon l'ANRU et les acteurs engagés dans ces travaux, ce programme, sans précédent dans l'histoire de la politique de la ville, a rendu possible l'amplification et l'accélération de projets urbains plus globaux (c'était là son principal objectif), notamment dans les sites emblématiques de la politique de la ville. Dans le contexte de réforme de l'administration de l'État, cette déconcentration des procédures de l'ANRU devrait s'accompagner d'un renforcement des services en charge de l'animer.

Mais, par cette accélération même, il a engendré un décalage croissant entre les investissements urbains et le développement social ainsi qu'un recul de leur articulation. Le CES de l'ANRU s'est toutefois inquiété de la capacité des préfetures et des DDE à assumer seules la complexité du suivi et du contrôle des projets de rénovation urbaine, en outre gros consommateurs de temps et de ressources humaines.

Le PNRU, dans tous les cas, permet de développer une approche globale des projets urbains, avec la mise en place des démolitions de logements sociaux, la reconstitution hors site du parc social, la diversification de l'habitat, la clarification du foncier et la résidentialisation.

Six éléments sont au centre de ces rénovations : le financement, le développement durable, les déplacements, le type de logement, la mixité, le relogement. Avant d'entrer dans le cœur du sujet, nous allons donc vous présenter rapidement ces différents points un peu plus en détails et mettre en avant certaines limites du PNRU.

## **B. Les éléments importants de la rénovation**

### **1. Financer les rénovations**

Sur le total des financements du PNRU, l'ANRU apporte une subvention moyenne de 30 %. Les plus gros contributeurs sont les bailleurs sociaux, qui apportent 42 % des financements des projets de rénovation urbaine. Ce constat doit cependant être nuancé, car la grande majorité de leurs financements proviennent de prêts (prêts rénovation urbaine de la CDC, prêts CIL, autres), alors que les fonds propres des bailleurs comptent pour moins de 10 % de ce total. Les collectivités locales s'engagent à hauteur de 22 % dans les projets, un investissement renforcé par les conventions territoriales qui lient l'ANRU à certains conseils généraux et régionaux. Ensuite, l'inscription de toutes les grandes villes, de la quasi-totalité des villes moyennes et d'un grand nombre de communes de banlieue dans le PNRU a permis à l'Agence de constituer un réseau permettant la mobilisation des ressources des différents niveaux de collectivités.

Il est à noter que malgré un taux de subvention de l'ANRU qui peut atteindre 100 %, seuls 130 000 logements sociaux seront démolis au terme du PNRU, soit un peu plus de la moitié de l'objectif de démolition fixé.

Une limite soulevée revient sur le système d'appel à projet qui a prévalu pour l'instruction nationale des projets, selon le modèle du « premier arrivé, premier servi ». Cela a poussé un certain nombre de villes à soumettre des projets dans l'urgence, parfois incomplets (études préalables à la programmation non réalisées, participation des habitants insuffisante), pour obtenir les crédits nationaux distribués aux plus diligents. Rétrospectivement, cette décision est dommageable car l'enveloppe financière de 12 milliards d'euros ne permet plus de traiter l'ensemble des quartiers éligibles. Certains projets, parfois dans des quartiers prioritaires, ont donc été sacrifiés au nom de l'urgence.

### **2. Intégrer le développement durable**

Au sein de ces opérations de rénovation a été intégré le développement durable. Ainsi la restructuration foncière, le plan d'alignement, la reconfiguration des réseaux engendrée par la résidentialisation a également permis une plus grande mutabilité et réversibilité des constructions. Or cette mutabilité est gage de construction durable dans la mesure où elle donne la possibilité de densifier au fil du temps les parcelles construites, de créer de nouveaux bâtiments sur des réserves foncières et ainsi de diversifier le type de logement au fur et à mesure de l'augmentation de la valeur des terrains. Cependant, il persiste des difficultés à concilier les innovations techniques et leurs coûts, avec le financement disponible.

### 3. Faciliter les déplacements

Un autre des enjeux fort du PNRU consiste à briser cette logique d'assignation à résidence qui relègue durablement des familles et leurs enfants sur un territoire défini. Pour cela, il sera important de créer des systèmes de transports efficaces avec le tissu urbain alentour, afin que les habitants puissent accéder aux richesses offertes par l'ensemble de la ville, en termes d'emploi, de formation, d'éducation, de culture, de loisirs.

Les politiques alternatives ou complémentaires à la création de nouvelles infrastructures pour accroître la mobilité sont rarement abordées. Seulement 10 % des conventions évoquent, dans les actions complémentaires au projet, l'objectif d'amélioration de l'offre de transports en commun (changement des horaires de bus, développement du transport en commun à la demande...).

### 4. Prévoir les logements

Un des autres facteurs du PNRU est la création de nouveaux logements plus petits et répondant à la politique du « 1 pour 1 » (un logement reconstruit pour un logement détruit). Cela peut poser problème à terme, car en l'absence d'une offre alternative dans d'autres segments du parc social, les familles nombreuses et les ménages aux revenus faibles vont à court terme pâtir de ces transformations. De plus, les produits d'accession vendus dans les zones ANRU bénéficient d'avantages fiscaux tels, que des ménages n'ayant pas accès à la propriété peuvent désormais y prétendre. La charge de remboursement peut, dans certains cas, être équivalente à un loyer HLM. Dès lors, de nombreux ménages aux ressources fragiles peuvent accéder à la propriété, ce qui peut créer d'importants problèmes financiers pour les familles au moindre incident de la vie.

### 5. Aller vers une mixité sociale

Deux processus mis en œuvre dans le cadre des projets de rénovation urbaine pourraient faire varier la composition de la population des quartiers pour influencer la mixité sociale :

- la reconstitution hors site, mais aussi hors du quartier concerné et hors ZUS, des logements sociaux démolis (permettant un brassage de population), qui devrait en priorité bénéficier aux habitants relogés et qui libère du foncier sur site pour construire notamment des logements non sociaux ;
- la diversification de l'habitat sur les sites de rénovation urbaine, avec la construction d'une offre de logements non sociaux sur site, attirerait des populations extérieures aux quartiers, dont les statuts socio-économiques diffèrent de la population originelle.

Dans cette diversification, trois principaux acteurs sont à distinguer :

- L'Association Foncière Logement, qui se voit attribuer des terrains dans la quasi-totalité des PRU, en contrepartie de la contribution financière du 1 % logement au PNRU, pour favoriser la diversification de l'habitat. Elle finance des logements locatifs libres.

- Les promoteurs privés qui construisent des logements locatifs privés ou des programmes d'accès libre à la propriété.
- Les bailleurs sociaux, construisant des logements financés en PLS ou PLI et des programmes d'accès sociale à la propriété.

Cependant, la localisation des nouveaux logements peut poser problème. Quand elles sont bien avancées, les opérations développées peuvent aboutir à une segmentation sociale, voire à une fragmentation des quartiers entre des secteurs rénovés et les autres. Cet affinement des segmentations socio-spatiales peut être considéré comme une forme de mixité, mais également comme une forme d'iniquité source de nouvelles tensions.

## 6. Assurer le relogement

Un autre des thèmes essentiels de l'ANRU est le relogement.

Le Comité d'Évaluation et de Suivi de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine a fixé, aux porteurs de projet et aux bailleurs, trois objectifs concernant le relogement :

- favoriser des parcours résidentiels « positifs »,
- assurer aux ménages relogés un reste à charge « compatible » avec leurs ressources (salaires, aides...)
- œuvrer pour une plus grande mixité sociale dans les quartiers d'habitat social.

C'est sur la question du relogement que ce mémoire va se concentrer. Nous allons tenter de comprendre les effets des projets de rénovation urbaine sur les ménages relogés, particulièrement en hors site. Nous essayerons alors de vérifier si les ménages touchés présentent un profil particulier, pourquoi, et quelles sont les conséquences à court, moyen ou long terme. Pour cela, nous analyserons tout d'abord les principes théoriques du relogement avant de se demander si tous les ménages relogés hors site sont, de manière univoque, les bénéficiaires. Nous développerons en particulier la problématique suivante : « Le relogement hors-site peut-il créer des effets de ghettoïsation<sup>1</sup>? ».

Pour cela, nous étudierons la localisation des relogements mais également l'impact du PNRU sur la qualité de vie des ménages relogés. Pour illustrer nos propos, nous nous appuyerons sur l'exemple du quartier de « la Source » à Orléans.

---

<sup>1</sup> **Ghettoïser** : Enfermer (réellement ou plus souvent symboliquement) une minorité dans un ghetto, la tenir à l'écart de la société.

## **II. Le relogement et les problèmes qui y sont liés**

### **A. Relogement « sur site » et relogement « hors site »**

Pour avoir une bonne compréhension du sujet, il est tout d'abord important de définir ce qu'est le relogement "hors site" et le relogement "sur site". La différence site/hors site pose en elle-même question et n'exclut pas des variations. Toutes les équipes n'ont pas forcément adopté le même vocabulaire.

Pour clarifier les choses, nous adopterons donc le vocabulaire suivant :

. relogement « sur site » = relogement dans des bâtiments rénovés ou dans des constructions édifiées sur les lieux de l'ancien logement.

. relogement « hors site » = relogement en dehors du périmètre de rénovation / reconstruction.

Un ménage peut donc être considéré comme relogé « hors site », mais rester dans le même quartier. (c'est le cas dans l'exemple de la Source).

Un des premiers impacts lié aux démolitions est celui de l'emplacement du futur/nouveau logement. Le poids du changement pour les ménages concernés n'est pas du même ordre s'ils quittent le site, le quartier, la commune ou s'ils y restent. Partir ailleurs entraîne des changements dans la vie quotidienne qui dépassent le logement et le voisinage (distance par rapport au lieu de travail, école, habitudes commerciales, transports...). On peut donc se demander si ce changement de lieu, de type d'habitat, est considéré comme une promotion résidentielle pour les ménages concernés. « Pour l'action publique, la logique globale de la rénovation conduirait plutôt à des tentatives de dispersion des ménages, de manière à éviter de nouvelles concentrations. Dans le même temps, les gestionnaires locaux du relogement sont confrontés aux souhaits de la population et à leurs caractéristiques socio-économiques, à celle de l'offre locale, ainsi qu'à l'urgence des relogements qui ne donne pas forcément la possibilité de mettre en place de véritables stratégies de repeuplement »<sup>2</sup>.

### **B. Relogement et trajectoires résidentielles**

Comme nous l'avons dit précédemment, le relogement doit être l'occasion pour les ménages concernés de bénéficier d'une trajectoire résidentielle positive s'inscrivant dans leur projet de vie, répondant à leurs besoins et à leurs souhaits en termes de type de logement, de forme d'habitat, de mobilité résidentielle, de taux d'effort, de statut, et de décohabitation... Avant d'aller plus loin, il est important de bien saisir le sens du terme « trajectoire résidentielle » et d'en avoir une définition claire. Le principe de trajectoires résidentielles fait référence aux positions résidentielles occupées successivement par les individus et à la façon dont s'enchaînent et se redéfinissent au fil des existences ces positions (tout en prenant en compte les ressources et les contraintes, les attentes, les

---

<sup>2</sup> Christine Lelevrier, *Mobilités et trajectoires résidentielles des ménages relogés lors d'opérations de renouvellement urbain*, synthèse des travaux menés entre 2004 et 2007, PUCA, mars 2008.

jugements, les motivations, les attitudes et les habitudes des individus). Ce qui signifie aussi que « les mobilités et immobilités résidentielles ne prennent tout leur sens que par rapport à une trajectoire de vie qui engage de façon plus large les différents domaines d'implication des êtres sociaux »<sup>3</sup>, et que l'analyse des trajectoires résidentielles doit également prendre en compte les autres « formes de mobilité » (professionnelle, familiale, sociale...) des individus.

Ainsi ces ménages doivent se voir offrir la possibilité d'accéder à des logements existants requalifiés, neufs ou récents mais également à des opérations d'accession sociale sécurisée et à de nouveaux lieux de résidence plus adaptés à leur vie professionnelle, familiale et sociale. Malheureusement, aucun suivi national des ménages relogés, permettant d'apprécier le respect de ces exigences n'est actuellement mis en œuvre. Cependant, une étude pluriannuelle de suivi de cohortes portant sur 3 000 ménages représentatifs des habitants des quartiers de la politique de la ville a été engagée par l'ONZUS en 2010. Hélas, une limite importante des statistiques produites par l'ONZUS est qu'elles consistent en une agrégation nationale de données locales. Elles donnent donc à voir des évolutions moyennes qui peuvent masquer des dynamiques locales très différenciées (Méjean, 2003).

## **C.Problèmes liés au relogement**

### **1. Participation des habitants**

Les habitants interviennent rarement dans le processus de décision des démolitions. Ils ont donc parfois l'impression d'être passifs ou impuissants face aux opérations de relogement. Malgré un suivi important auprès des ménages pour leur expliquer les aménagements réalisés, on ne leur demande pas leur avis, on leur impose seulement plusieurs possibilités afin qu'ils fassent un choix. Plusieurs études ou articles, disponibles dans les annexes, mettent en avant ce point noir.

### **2. Communes concernées par les projets de rénovation**

On peut lire dans les textes de l'ANRU, que le renouvellement urbain ne s'arrête pas à l'échelle des quartiers. En s'inscrivant sous le titre de la loi SRU, il renoue également avec les efforts entrepris au début des années quatre-vingt dix pour favoriser la solidarité entre les communes afin d'accueillir les ménages défavorisés. Conformément aux préconisations du rapport Sueur, la loi SRU s'attache à rendre plus efficace l'application de la loi d'Orientation pour la ville en renforçant notamment les sanctions financières à l'encontre des communes qui comptent moins de 20% de logements sociaux et qui refusent de programmer le rattrapage.

On peut alors se demander pourquoi rien n'est fait pour aider les familles désireuses de quitter leur quartier à aller dans des communes ayant moins de 20 % de logements sociaux. Evidemment la distance par rapport à l'ancien lieu de vie, la volonté d'un grand nombre de familles de rester sur place et l'incapacité de certaines communes à répondre dans les temps à la demande résultant du PNRU, jouent un grand rôle dans cette situation. Cela permettrait à la fois de donner à ces familles une qualité de vie supérieure et de lutter contre le manque de logements sociaux dans la commune qui accueille. On

---

<sup>3</sup> Jean-Yves Authier, *Etat des lieux sur les trajectoires résidentielles*, PUCA, 2008.

peut cependant prendre l'exemple de l'Ile-de-France pour mieux comprendre ce problème.

Il existe une disparité entre l'Ile-de-France et les autres régions. En Ile-de-France, les communautés d'agglomération, lorsqu'elles existent, n'ont pas la taille suffisante pour assumer le 1 pour 1 sur leur territoire. C'est notamment le cas de Clichy-Montfermeil ou de Plaine-commune. En dehors de l'Ile-de-France, au Havre, à Strasbourg ou à Dijon, les EPCI ont pris en charge les objectifs de reconstruction de l'offre de logement sociaux et le droit au logement.

En Ile-de-France, des communes qui localisent déjà entre 50 et 85% de logements sociaux sur leur territoire n'ont que peu de prise sur la reconstruction de logements sociaux hors de leur commune, sur le reste de l'agglomération, du département ou de la région. Les communes, déjà saturées en logements sociaux, supportent par conséquent l'obligation de construire des logements sociaux sur leur territoire.

Dans la communauté d'agglomération de Clichy-Montfermeil, qui regroupe 50 000 habitants, le transfert de logements sociaux au sein de l'EPCI, de Clichy à Montfermeil ou de Montfermeil à Clichy, resterait sans effet. La pénurie du foncier sur le territoire des deux communes s'ajoute à la forte réticence des élus et des populations des communes voisines à accueillir sur leur territoire des populations considérées comme indésirables. Cette situation conduit le projet de rénovation urbaine à prévoir la reconstitution de la quasi intégralité des logements sociaux démolis sur site (à 80%). Dès lors, l'intérêt des promoteurs privés pour le site a toute chance d'être faible<sup>4</sup>. L'application de la règle du 1 pour 1 des projets de rénovation urbaine engendre ainsi en Ile-de-France des effets pervers inquiétants. L'objectif de l'ANRU de réaliser la mixité sociale par la diversification de l'habitat sera particulièrement difficile à atteindre sur les sites de rénovation urbaine.

### 3. Familles nombreuses et décohabitation

Un autre problème apparu dans les projets de rénovation est en rapport avec la décohabitation. Le PNRU ne prend pas en compte le fait que pour certaines familles, la décohabitation est impossible faute de moyens. Une part importante des familles nombreuses, difficiles à reloger pour cause de problèmes financiers, chômage ou autre, va donc peut-être pâtir de cette décohabitation « forcée » (manque de grands logements donc obligation de se séparer). On peut donc dire que le relogement de certaines familles pose des difficultés lorsque leurs besoins se situent sur un créneau saturé du marché du logement. Il y a donc toujours des besoins en grands logements.

### 4. Emergence des hypothèses

On peut donc se demander si les ménages relogés sont tous, de manière univoque, les bénéficiaires du relogement. Doit-on plébisciter sans nuance les opérations de rénovation urbaine dans leur gestion du relogement des ménages ? La rénovation

---

<sup>4</sup> Comité d'évaluation et de suivi Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, Programme National de Rénovation Urbaine, Février 2005.

urbaine a-t-elle amélioré les conditions de vie des habitants des quartiers sensibles ? Nous allons donc poser les deux hypothèses suivantes :

- Les relogés hors site, ont, pour certains d'entre eux, un niveau et une qualité de vie qui diminuent.
- Le relogement hors site peut, dans certains cas, créer ou augmenter les problèmes des quartiers qui accueillent.

L'enjeu de la suite de ce mémoire sera de vérifier ces hypothèses afin de les affirmer ou de les infirmer.

## **D. La rénovation urbaine a-t-elle, de manière univoque, amélioré les conditions de vie des habitants des quartiers sensibles ?**

### 1. Limites du relogement

A première vue, on est tenté de répondre à cette question par la négative dans la mesure où, d'ores et déjà, l'observation montre certaines incertitudes, limites des opérations réalisées. L'existence de ménages « perdants » ou « fragilisés » au terme de leur déménagement et les aspects négativement vécus de la mixité résidentielle sont une réalité. Les interrogations quant à l'impact positif du relogement sur le parcours d'intégration des ménages « gagnants », ou encore le manque de participation des habitants dans les projets, sont également des éléments pouvant empêcher un bilan entièrement positif de la politique menée jusqu'à présent. Nous pouvons donc nous demander si la rénovation urbaine a réellement amélioré les conditions de vie des habitants des quartiers sensibles.

### 2. Une demande en grands logements, à faible loyer toujours présente

#### a. Demande en grands logements

On voit bien aujourd'hui que les grands ensembles, malgré leurs défauts, répondent à une demande que l'on ne parvient pas toujours à réorienter vers une autre fraction du parc de logements. Cet habitat n'est donc pas en dehors du marché, il représente le bas de gamme, qui se caractérise déjà par une offre insuffisante.

La reconstitution d'une offre équivalente sur d'autres territoires reste bien incertaine. Malgré la mobilisation de divers outils, elle se heurte au protectionnisme des communes et de leurs administrés. De plus, les prescriptions du PNRU concernant le type de logements que les bailleurs sociaux doivent reconstruire pour compenser le volume de logements démolis sont très imprécises. Or ces bailleurs, autant que les maires, sont soucieux de contribuer, grâce à ces rénovations, à la diversification de la population qu'ils accueillent. Ils souhaitent donc dissocier le processus du relogement de celui de la reconstitution de l'offre, ce qui laisse présager que les logements reconstruits seront destinés à un autre public, plus aisé que celui qui habite les logements démolis.

On peut alors se demander où vont se retrouver les familles qui n'ont pu être relogées sur place pour cause d'offre inadaptée et si le PNRU ne va pas donner simplement lieu à une diversification par le haut des quartiers et du patrimoine de logement social dans son ensemble.

## b. Des ménages fragilisés

Loin de favoriser une meilleure intégration des plus modestes dans la ville, le PNRU risque de « reporter ailleurs que dans les sites actuels de la politique de la ville, la question du logement des pauvres et d'aggraver la situation individuelle des ménages les plus précaires »<sup>5</sup>. Il est donc possible que le renouvellement urbain contribue à renforcer la crise du logement que traverse notre pays puisque celle-ci est justement caractérisée par une inadéquation croissante de l'offre avec une demande de plus en plus orientée vers le logement financièrement accessible.

C'est en partie pour ces raisons qu'une part des ménages relogés se juge « perdante » au terme de leur relogement : la localisation de leur logement ne leur convient pas. Ils considèrent avoir perdu en relation de voisinage, sécurité, taille du logement, coût du loyer...

Distincts ou cumulés, ces défauts constatés nourrissent la déception, ou renforcent le fatalisme et l'amertume déjà présents avant l'opération. Comme l'indiquent de nombreuses études monographiques<sup>6</sup>, ces ménages « perdants » se ressemblent : ils sont ceux qui, dans la cité, avaient le moins de ressources et qui n'ont pu déployer une attitude « active » dans leur relogement. Plutôt attentistes, ils ont le sentiment d'avoir subi leur déplacement sans parvenir à tirer leur épingle d'un jeu pour lequel ils manquaient singulièrement d'atouts. Quand d'autres, voisins ou amis paraissent s'en être bien sortis, ces ménages disent ne pas avoir amélioré leur situation résidentielle. Ces problèmes ont été mis en évidence par Sylvaine Le Garrec : « Ces ménages, familles monoparentales démunies, personnes seules et âgées, dans une moindre mesure ménages issus de l'immigration récente, plus souvent que d'autres relogés hors site dans de l'ancien, sont passés à côté des promesses de la rénovation urbaine : pas de pavillon, pas de logement récent, pas d'environnement optimisé en matière de sécurité ; ils ne tirent aucun bénéfice de leur déménagement, voire diagnostiquent une dégradation de leurs conditions de vie. Il s'agit là d'une limite importante de la rénovation urbaine ; ses dividendes potentiels ne sont guère touchés par les habitants les plus défavorisés »<sup>7</sup>.

Nous allons maintenant nous intéresser aux localisations des relogements pour ensuite se pencher plus particulièrement sur le relogement hors site.

---

<sup>5</sup> Christine Lelévrier, recherche sur les mobilités et trajectoires des ménages suite aux démolitions de logements dans les opérations de rénovation urbaine, PUCA, 2004.

<sup>6</sup> Plate-forme d'Observation des projets et Stratégies Urbaines POPSU ou encore L'accompagnement social par les CAF des opérations de restructuration de l'habitat, évaluation comparée de cinq opérations réalisée par le groupe de travail CAF-CNAF.

<sup>7</sup> Sylvaine Le Garrec, thèse *Trajectoires sociales et résidentielles engendrées par la démolition partielle d'un grand ensemble en copropriété*, 2010.

### 3. Localisation des relogements

Localisation des ménages relogés, au 31 décembre 2008 (estimation)

	ZUS	Hors ZUS	Total
Dans la commune	64%	21%	85%
En dehors de la commune	4%	11%	15%
Total	68%	32%	100%

Source : rapport financier 2008 de l'ANRU, chiffres portant sur 9700 ménages relogés depuis 2006.

Le tableau ci-dessus montre qu'une grande majorité des ménages est relogés dans la commune d'origine (64%) et en ZUS (68%). Plusieurs facteurs expliquent ces chiffres, comme par exemple la volonté d'une très grande majorité des ménages de continuer à vivre dans leur quartier d'origine (en moyenne, près des trois quarts). D'autre part, les contraintes en termes de « reste à charge » poussent les bailleurs à proposer des logements à bas loyer qui sont majoritairement situés dans les ZUS.

### 4. Impact direct du relogement

Alors que toutes les conventions de l'ANRU affichent le plus souvent un objectif de mixité sociale, seule une dizaine d'entre elles place les parcours résidentiels ascendants des habitants au rang d'objectif prioritaire du projet. Ce qui peut surprendre puisque la quasi-totalité des PRU prévoit des relogements consécutifs aux démolitions. Dans la grande majorité des cas et selon le Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU<sup>8</sup>, l'accompagnement social lié aux relogements ne vise que le relogement proprement dit, c'est-à-dire l'ensemble des actions jugées utiles pour un déménagement réussi et/ou une installation réussie dans le nouveau logement. La plupart du temps, les actions envisagées portent sur la résorption des impayés de loyers (plans d'apurement, recours à l'ex-FSL...). Il est parfois question d'organiser la visite des logements proposés, d'apporter une aide à l'entrée dans les lieux (ouverture des compteurs, changement d'adresse postale, souscription aux assurances...) ou de dispenser des conseils sur le bon usage du futur logement (consommation d'énergie, respect du logement et de son environnement...). Cependant, dans certains cas, l'équipe en charge du relogement est donc appelée à poursuivre la phase d'accompagnement à l'issue du déménagement « pour s'assurer de leur bonne installation dans leur nouvel environnement ».

Cet accompagnement ne prend généralement pas en compte une bonne intégration dans le nouveau quartier. En outre, les ménages relogés hors site dans un environnement résidentiel plus mixte (logement social en centre-ville, lotissements pavillonnaires, petites résidences collectives récentes...), s'ils se montrent généralement satisfaits des gains réalisés en matière de tranquillité, de sécurité, ou de réputation des lieux, paraissent souvent moins séduits par leur environnement social. Pour certains, le

<sup>8</sup> *Articuler l'Urbain et le Social*, Enquête sur onze sites « historiques » en Rénovation Urbaine.

nouveau quartier n'offre tout d'abord pas les mêmes services que la cité. Les commerces sont plus éloignés, ou peu adaptés à une clientèle modeste, les transports collectifs sont moins performants, les services offerts en termes d'animation et d'aide sociale sont moins nombreux et/ou moins accessibles.

Selon Agnès Villechaise et Thierry Oblet<sup>9</sup>, l'appréciation négative portée sur le nouveau quartier tient aussi à un sentiment d'isolement social : les liens de voisinage étroits parfois entretenus dans la cité sont ici caducs. D'une part, les anciens voisins ont été dispersés par le relogement et les relations résistent rarement à cet éclatement géographique. D'autre part, les habitants du nouveau quartier peuvent être perçus comme peu communicatifs. Nombre de témoignages d'habitants expriment le regret de « la vie de cité », de sa sociabilité chaleureuse et de son esprit de tolérance, quand un voisinage aujourd'hui plus favorisé prend ses distances, réaffirme des règles de coexistence strictes, et rappelle que l'intégration des nouveaux venus ne va pas de soi (remarques et petites vexations sur ce qui ne « se fait pas ici » : tapis secoué depuis le balcon, barbecue trop bruyant, voiture empiétant sur le trottoir...). L'arrivée de nouvelles populations suscite parfois des craintes, liée à une stigmatisation des autres quartiers en renouvellement urbain. Les habitants peuvent avoir leur propre vision de la frontière.

Le relogement est donc un nouveau départ pour l'ensemble des ménages où tous les repères disparus sont à retrouver, qu'ils aient la nostalgie du site ou qu'ils acceptent le nouveau quartier. En effet, changer de logement implique le changement spatial donc le changement d'environnement, de cadre de vie, de repères spatiaux et géographiques relevant du bâti et du réseau viaire, et de repères sociaux. Reste à savoir s'il est possible pour tout le monde de s'adapter à ces changements et quels problèmes peuvent apparaître du fait de ces changements (ghettoïsation de certains quartiers...).

Après toutes ces interrogations, ces problèmes rencontrés par les relogés et le décalage entre la réalité et les objectifs du PNRU, on peut penser que les opérations de relogement risquent de renforcer « l'effet ghetto » en termes d'image, ou d'accentuer les dysfonctionnements sociaux sur d'autres îlots du secteur, d'autres communes...

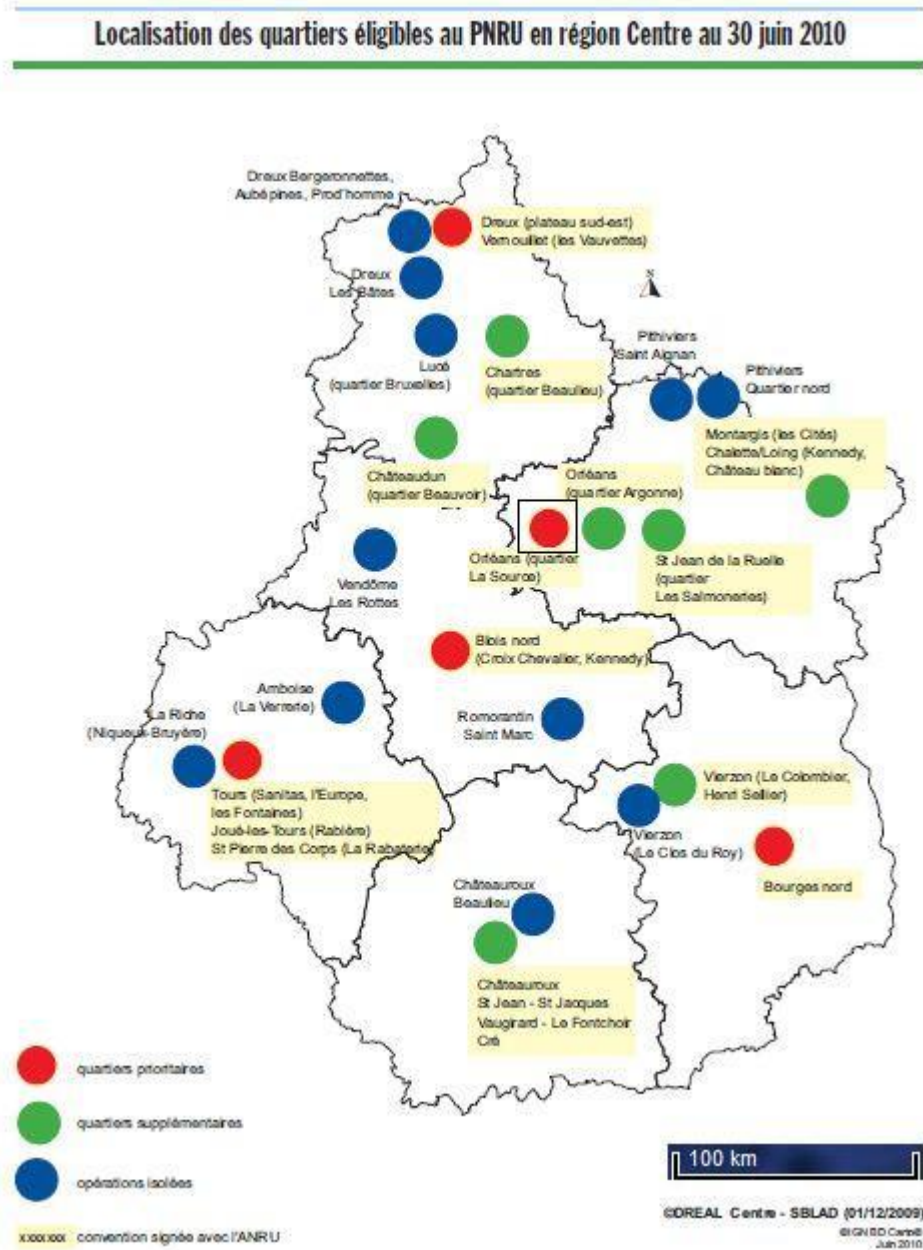
Nous allons maintenant tenter de vérifier, grâce aux informations résultant des entretiens, des divers écrits et en s'appuyant plus particulièrement sur l'exemple du projet de rénovation urbain dans le quartier de La Source, à Orléans, les hypothèses posées au début de ce mémoire. Nous présenterons donc dans un premier temps la localisation et l'ampleur du projet de La Source, pour ensuite s'intéresser aux chiffres en rapport avec le relogement des familles puis finalement confirmer ou infirmer les hypothèses ressortant de la première partie de ce mémoire.

---

<sup>9</sup> Dans l'article '*Les relogés de la rénovation urbaine : un bilan plutôt positif altéré par les difficultés des plus démunis*', Mouvements, août 2010.

### III. Exemple du site d'Orléans La Source

#### A. Localisation, historique et spécificités du quartier de La Source



Situé à plus de dix kilomètres du centre ville d'Orléans, le quartier de La Source comptait 21 500 habitants. Il représente en poids de population environ un cinquième de la ville.

Ce « quartier », créé dans les années 1960, est à l'écart mais relié au centre ville par une ligne de tramway, construite en 2000. Le quartier de La Source représente une véritable

petite ville marquée par la prédominance du logement social. Il concentre sur son territoire des fonctions diverses: on y trouve une importante activité tertiaire, une université, un hôpital ainsi que des équipements en nombre, qu'ils soient de proximité ou à vocation d'agglomération.

La fuite vers le pavillonnaire des populations les plus aisées du secteur de La Source a amorcé un processus progressif de dégradation du bâti, de vacance des logements et de paupérisation de sa population qui a correspondu à l'arrivée, dans les années 1980, de familles aux faibles revenus, notamment immigrées, venues pour l'essentiel du Maghreb.

La mobilisation de l'action publique au travers des différents dispositifs de la politique de la ville<sup>10</sup> n'a pas permis d'endiguer la concentration des ménages les plus fragiles sur ce quartier<sup>11</sup>.

## **B. Opérations prévues dans le cadre du projet de rénovation du quartier de La Source**

Le principe d'aménagement retenu, suite à l'étude conduite par l'équipe de l'architecte Sarfati, consiste à réduire le nombre de logements locatifs sociaux sur le site et à diversifier l'habitat en faisant intervenir des promoteurs privés. Le tableau suivant donne une idée de l'ampleur des opérations prévues (projet initial et projet après réajustement) :

	Réhabilitation	Démolition	Reconstruction sur site	Reconstruction hors site
Projet initial	1200	589	170	419
Projet réajusté	1199	517	80	437

Des équipements importants sont également prévus : gymnase, groupe scolaire, médiathèque...<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Dispositif Banlieue 89, convention de quartier, contrats de ville de première et seconde génération.

<sup>11</sup> Hervé Léon AURES, Enquête auprès des ménages, *Quels impacts du renouvellement urbain ? Le site d'Orléans, La Source*, Nantes, avril 2008.

<sup>12</sup> Programmes de rénovation urbaine en Région Centre, situation à fin juin 2010, Direction régionale de l'environnement, de l'Aménagement et du logement centre, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la Mer.

## C. Profil des habitants concernés par les projets de rénovation et contexte local du quartier de La Source

Les habitants concernés tout particulièrement par les projets de démolitions ont un profil conforme à celui exposé dans la partie II de ce mémoire. Il s'agit en effet plutôt :

- d'une population bien ancrée sur le quartier de La Source (70,7% arrivés depuis plus de 10 ans dont la moitié depuis plus de 20 ans) ;
- d'une population composée très majoritairement de familles (67%) avec un poids extrêmement important des familles nombreuses de six personnes et plus (35,1%) ;
- d'une population à dominante étrangère (53,7%) principalement originaire du Maghreb ;
- d'une population vivant en dessous du seuil de pauvreté pour la moitié des ménages concernés (50,5%) ;
- d'une population qui connaît parfois des problèmes de santé, de handicap ou d'invalidité (27,2%)<sup>13</sup>.

L'opération de démolition-reconstruction à Orléans intervient dans un contexte local très contraint qui autorise peu de souplesse pour le relogement des familles. En effet, le marché du logement, à l'échelle de l'agglomération d'Orléans, est particulièrement tendu. La demande en logement social reste forte et généralement ne concerne pas le quartier de La Source dont les logements (situés dans un secteur de la ville encore victime de sa mauvaise réputation) répondent dans leur conception et organisation à une offre sans doute moins adaptée à la demande actuelle.

La faible attractivité du quartier de La Source est une réalité. Dès lors les marges de manœuvre pour reloger les familles sont limitées. De plus, la programmation tardive des logements neufs dans la démarche de « démolition reconstruction » ne permet pas non plus d'absorber, dans un premier temps en tous cas, les familles à reloger. À Orléans, on a d'abord démoli avant de reconstruire. L'essentiel des relogements se fera donc au sein du parc de logement de l'OPAC qui est à l'initiative de la démolition. Or, un des objectifs du PNRU était de faciliter, pour ceux qui pouvaient y prétendre, un accès au marché du logement en dehors du quartier de La Source et du patrimoine de l'OPAC.

Un autre objectif visait quant à lui l'accompagnement rapproché des situations litigieuses (relatives au précontentieux ou contentieux en matière d'impayés de loyer, de conflits de voisinage ou encore d'entretien du logement) et l'accompagnement rapproché des situations à risque (comme le relogement des personnes âgées ou handicapées) ou des situations plus problématiques (notamment celles des grandes familles dont les perspectives en termes de relogement restaient incertaines... autre mission confiée à la M.O.U.S).

---

<sup>13</sup> Dispositif Banlieue 89, convention de quartier, contrats de ville de première et seconde génération.

En analysant les résultats de différentes études<sup>14</sup>, on peut voir que la population a le désir de rester dans le quartier (58%) et plus particulièrement de rester dans son logement (37%). Cette « envie de rester » est celle de tous ceux qui ont réussi à construire des relations sociales satisfaisantes et des réseaux communautaires ou de solidarité suffisamment proches. Ceux-là sont en résistance par rapport au changement. Ils ne veulent pas bouger, car ils ont peur de perdre cet « univers protecteur ». Les opérations de démolition viennent dès lors perturber, bousculer leur territoire de référence.

A contrario, il y a aussi tous ceux qui ont envie de partir (42%) ou qui attendent depuis bien longtemps que leur demande de changement résidentiel aboutisse (20%). Cette réalité est un autre élément essentiel de la dynamique du projet urbain. Pour une partie de cette population, le relogement constitue l'occasion que soit enfin reconnue leur envie de partir. Pour une autre partie, la démolition constitue une réelle opportunité de s'inscrire dans une nouvelle trajectoire de vie.

Dans un tel contexte, l'opération orléanaise s'est avérée délicate à mener car elle mettait en jeu deux postures très contrastées et très marquées de la population à l'égard du projet.

Tout ce qui accompagne ces rénovations (suivi des familles, aides financières, réunions d'information...) va donc être extrêmement important pour convaincre les habitants du bien fondé de l'opération.

## **D.Processus de relogements**

La complexité du projet constitue un premier handicap pour les habitants dans la compréhension de ce qui leur arrive. Parmi les ménages concernés, quatre sur dix déclarent dans l'enquête ne pas avoir été suffisamment informés du projet de renouvellement urbain, les six autres ayant une interprétation plutôt hétérogène des motivations du projet. En résumé, on peut parler d'un certain « manque de confiance » collectif à propos du projet de La Source.

À l'échelle individuelle, le déroulement du processus de relogement (information sur les échéances, communication sur les droits des locataires, écoute des familles, protocole de suivi des déménagements) a représenté au contraire un cadre plutôt sécurisant pour les personnes concernées. Par contre, les conditions d'accès au nouveau logement, notamment par l'offre limitée de propositions (1 à 3) ou encore par la concentration de celles-ci sur le même quartier, ont été sources de malentendus et parfois de réelle insécurité dans la relation que les familles ont entretenue avec le bailleur. Refuser un premier logement pouvait faire prendre le risque, dans la représentation qu'en avaient certains, d'obtenir un logement de moindre qualité.

Finalement, les deux tiers des familles ont gardé le sentiment de ne pas avoir réellement eu le choix de leur nouveau logement (65%) soit parce que celui-ci ne correspondait pas à leurs attentes (localisation, taille du logement), soit parce qu'ils avaient dans l'esprit qu'ils ne pourraient réellement choisir, soit encore parce qu'ils refusaient de choisir témoignant ainsi de leur résistance au projet. Moins de 50% des familles relogées considèrent après coup que le relogement a représenté pour elles une véritable opportunité d'amorcer une nouvelle trajectoire résidentielle (44,9%), plus

---

<sup>14</sup> Phuong Mai Huynh, *Démolitions-reconstructions et trajectoires résidentielles des ménages*, interventions des chercheurs, les points de vue des acteurs PUCA, avril 2008.

d'une famille sur trois l'a vécu négativement comme une gêne (26,5%), voire comme un véritable traumatisme (11%).

Ces chiffres sont tout de même à nuancer car ils expriment un degré de satisfaction dont les critères ne sont pas parfaitement établis. D'après Monsieur Ricoud, Conseiller Municipal à Orléans et Conseiller Général du canton de La Source, une grande majorité des relogements hors site se fait, dans le même quartier ou dans d'autres ZUS. Certains ménages ont été relogés dans des pavillons neufs, situé dans la ZUS de l'Argonne. Ils ont parfois été mal acceptés par les habitants du quartier de l'Argonne, voyant la population de La Source avoir priorité sur les logements neufs qu'ils convoitaient. Outre ce cas de figure particulier, de l'avis de Monsieur Ricoud, les rénovations dans le cadre du PNRU ont apporté de nombreux éléments positifs. Malgré quelques problèmes d'intégration, venant en partie d'un fort attachement à l'ancien quartier, après quelques années, les familles sont, dans l'ensemble, correctement intégrées dans leur nouvel environnement.

On peut donc se demander quel est l'impact réel du renouvellement urbain sur la vie des familles concernées.

## **E. Impact du relogement sur la vie des familles concernées (quartier de La Source)**

### **1. Impact lié à la qualité des logements**

Le relogement a entraîné une amélioration sensible des conditions d'habitat. La majorité des familles relogées l'a été dans des immeubles qui ont fait l'objet de travaux récents ou de réhabilitations lourdes de la part du bailleur.

### **2. Impact financier**

L'augmentation importante du loyer de ces logements neufs ou rénovés est atténuée par une diminution sensible des charges (environ 35%). De plus, l'APL étant calculée par rapport au loyer de base, globalement les familles se retrouvent avec quasiment le même prix à payer à la fin du mois que dans leur ancien logement<sup>15</sup>.

Il faut savoir que le prix des loyers du parc de logement de La Source avant rénovation était très faible, beaucoup plus faible que la moyenne nationale du prix des logements en ZUS. L'augmentation des loyers après rénovation, bien qu'importante, aboutit à ramener le prix du logement à la moyenne du parc social.

Le taux d'effort<sup>16</sup> moyen passe de 15,7 à 19,1 à Orléans, et pour la moitié des ménages, l'augmentation reste inférieure à 10% » Christine Lelevrier.

---

<sup>15</sup> Entretien avec Michel Ricoud

<sup>16</sup> Pour calculer le taux d'effort d'un candidat locataire, il vous suffit de diviser le montant du loyer (L) par la somme de ses revenus mensuels (R). Multipliez le résultat par 100, pour obtenir un pourcentage. Soit : Taux d'effort = (L / R) x 100

Sites	Taux d'effort =	Taux d'effort >	Taux d'effort <
Cherbourg	10,1	53,8	7,6
Epinal	7	52	40
Orléans	27,7	48,2	24,1
Lille MB		50	35
Lille CPSR		56	19
Nice		56,9	
Lyon	49	26	15
Grenoble	26	22	37
Corbeil		29	
Montereau CH		58	
Vitry		40	

Source : données disponibles dans les rapports

Evidemment, ce taux d'effort est variable. On peut se rendre compte, grâce à ce tableau, que seulement 48.2 % des ménages ont un taux d'effort qui augmente. Ce qui, compte tenu du faible coût des loyers du parc de logement avant rénovation, situe Orléans La Source dans la moyenne nationale.

Dans l'ensemble, l'amélioration matérielle des conditions de logement est une réalité que l'augmentation (faible en moyenne) du taux d'effort (+ 3,4%) ne vient pas véritablement remettre en cause.

### 3. Impact du desserrement des ménages

Le desserrement des ménages ne pénalise pas forcément les familles nombreuses ayant peu de moyens car, il va permettre aux enfants de plus de 20 ans de percevoir l'APL, ce qui n'était pas le cas auparavant et ainsi de compenser, au moins en partie, les dépenses engendrées par ce changement.

De plus, certaines familles dont les enfants étaient partis, se retrouvaient à vivre à deux dans un F5 par exemple. Le PNRU va leur offrir un relogement dans un habitat mieux adapté à leur situation et va donc faire diminuer leur loyer.

#### Données sur l'occupation et les changements d'occupation selon les sites

Sites données renseignées	Sur-occupation	Sous-occupation	Part des ménages ayant changé de taille	+ grand	+ petit	Même nombre de pièces
Orléans	34,4	32,8	40	19,5	20,5	60
MB Lille	31	9		34		
CPSR Lille	24	0		16		
Marseille	42,7	nr	44	26,4	17,6	56
Avignon			44	24	20	56
Nice			56,5	22,9	33,6	43,4
Lyon*			41	27	14	57
Grenoble*			51	29	22	44
St-Etienne*			50	30	20	46
Romans*			55	29	26	35
Montfermeil*			29,9	22,7	17,2	46,5
Bagneux			78,7	38,0	40,7	21,3
Montereau CH	28,8	23,2	57,8	49,4	8,4	42,1
Vitry*	19,3	30,1	65,1	22,9	42,2	33,7

Source : extraits des rapports. \* Uniquement sur les ménages relogés dans le parc social. La différence avec 100 % = nr

Ce tableau met en valeur les problèmes de sur-occupation (34,4%) et de sous-occupation (32,8%) présents à Orléans La Source avant les rénovations. On comprend donc effectivement que la taille des logements n'était pas adaptée aux besoins. On peut voir que d'importants efforts ont été fournis afin d'inverser la tendance et d'offrir un logement adéquat.

#### 4. Impact social

Dans l'ensemble les résultats de l'enquête montrent que les relogements ont été bien vécus d'une part par les personnes âgées (très entourés dans le cadre d'un accompagnement rapproché), d'autre part par tous ceux qui désiraient quitter le quartier de La Source et qui ont pu le faire grâce au relogement : en majorité, des personnes seules ou des couples sans enfants. Ainsi, même si les conditions proposées n'étaient pas aussi bonnes qu'espérées, le seul fait de quitter le quartier fût massivement perçu comme une opportunité positive offerte grâce au relogement.

A contrario, certaines populations, et parmi elles les grandes familles, immigrées notamment, ainsi que les plus pauvres ou les plus « vulnérables » ont gardé, à l'égard du relogement, une attitude relativement soumise à une situation qu'ils ont pu percevoir comme « imposée » de l'extérieur. Soit les conditions requises de leur relogement étaient objectivement difficiles à conjuguer (ce qui pouvait être le cas des grandes familles), soit leur statut d'étrangers ou encore leur situation de vulnérabilité (situation de pauvreté-précarité) ne les plaçait pas en position de force pour négocier et affirmer leur « désir de mobilité » au même titre que les autres (si tant est qu'ils étaient animés par l'envie de bouger). Pour ces populations, le sentiment profond de « captivité résidentielle » semble ainsi leur avoir fait accepter des conditions de relogement dans lesquels ils ne se retrouvent pas toujours aujourd'hui. Cependant, la réalité de situations sociales et familiales restent complexes à comprendre et analyser. Il serait intéressant de prendre suffisamment de recul à l'échelle du temps et d'entrer dans des démarches plus qualitatives.

### F. Peuplement et trajectoires résidentielles

L'intervention de Didier Vanoni, Lors d'une table ronde<sup>17</sup>, rappelle les objectifs initiaux visés par l'ANRU, puis les met en regard des résultats obtenus. Il souligne la disparité des résultats en fonction des configurations locales, et, dans cette perspective, insiste notamment sur le rôle joué par la présence ou l'absence d'une action volontariste en matière d'habitat et de logement au niveau local.

Il a été dit que dans une démarche de rénovation urbaine ambitieuse, le PNRU visait un objectif de mixité sociale au sein des quartiers rénovés (dédensifier, remodeler, requalifier). L'idée était à la fois de donner aux habitants de ces territoires la possibilité d'avoir des perspectives résidentielles dans des lieux moins stigmatisants et de rendre ces quartiers attractifs pour que des populations différentes viennent s'y installer.

---

<sup>17</sup>Sujet : «Peuplement et trajectoire résidentielles ». Intervenants : Laurence DINI, GERAU Conseil ; Amélie GARNIER, chargée de relogement, Logement Francilien, Corbeil-Essonnes ; Caroline LACAUD, développeur, Logement Francilien, Corbeil-Essonnes ; Bernard MOUSTRAIRE, Président de l'Amicale de locataires de la Grande Borne ; Isabelle SERY, chargée de mission évaluation et relogement, ANRU.

Avant la mise en place des PRU, la théorie selon laquelle le produit logement conditionne le peuplement était évidente. Dans le cadre des PRU ont donc été construits des PLS, logements sociaux intermédiaires, avec la certitude qu'ils attireraient des catégories sociales différentes de celles des quartiers, notamment plus solvables financièrement. Aujourd'hui, alors que le PNRU est en cours d'achèvement, on peut constater que l'effet d'attraction escompté n'a pas eu lieu, ou très marginalement.

Dans le cas d'Orléans La Source, l'accession à la propriété de logements construits à cet effet a été uniquement le fait d'habitants déjà présents, à savoir ceux des tours voisines qui avaient des moyens suffisants pour se lancer dans l'accession à la propriété. Les acteurs de la rénovation urbaine ont donc revu leur ambition à la baisse : il ne s'agit plus d'attirer des populations aux profils différents dans ces quartiers, mais plutôt d'accompagner les trajectoires résidentielles des habitants présents, pour leur permettre d'accéder à un logement correspondant à leurs besoins (par exemple, dans un autre quartier ou dans un logement plus adapté à la configuration familiale).

Le quartier de La Source pourrait être qualifié d'« emblématique », du fait de sa mauvaise réputation au sein de la ville. Sur ce site, le PRU peut avoir des problèmes à se déployer en raison de nombreux obstacles qui résistent à la logique de rénovation urbaine (isolement, dureté des situations sociales...). La solution se trouverait, en grande partie, à l'extérieur du quartier, notamment par le biais de réalisations d'ampleur sur des sites moins connotés et possédant davantage d'atouts.

On peut cependant prendre en compte, outre la mobilité géographique, la mobilité segmentielle, c'est-à-dire le passage d'une fraction du logement social à une autre. On peut par exemple passer des logements bas de gamme (PSR, PLR) à de l'HLM ordinaire ou à du PLA ou à du PLUS. Cette mobilité segmentielle, qui est une manière intéressante de mesurer un certain saut qualitatif, reste néanmoins très difficile à systématiser.

## **G. Phénomènes de concentration**

### **1. Des habitants attachés à leur quartier**

Le relogement hors site est considéré comme une source d'optimisation de la situation résidentielle des familles et devait aider à créer une mixité sociale. Or, dans la réalité, les choses sont bien moins évidentes. Les bailleurs ont parfois des difficultés à concilier « choix des ménages » et « équilibres de peuplement ». Les habitants ne veulent pas, en majorité, changer de quartier.

### **2. Les risques d'une concentration non maîtrisée**

Le fait de concentrer les familles à reloger au même endroit peut comporter certains risques. Les demandes de mutation ou de décohabitation formulées par les habitants du parc social hors PRU peuvent ne plus être satisfaites, celles de leurs voisins concernés par les opérations étant considérées comme prioritaires. Il peut donc se développer des « quartiers à 2 vitesses », entraînant un délaissement des secteurs hors PRU qui, lors des réflexions sur le PRU, étaient viables, mais dont la situation se révèle

difficilement tenable dans le temps. De plus, et comme il a déjà été dit dans le mémoire, le relogement peut parfois être synonyme d'une ventilation des familles considérées comme « indésirables » sur d'autres secteurs. Les territoires qui accueillent peuvent alors avoir à gérer des problématiques de communautarisme, de délinquance, auxquelles ils n'étaient pas préparés.

Le fait que le « souhait de rester dans le quartier » émane en grande partie des ménages les plus captifs conduit au constat suivant : les relogements peuvent mener à recréer des phénomènes de concentration.

### 3. Les réponses à apporter pour éviter cette concentration

Quels peuvent être les moyens d'atténuer le phénomène de regroupement des populations en difficulté, en respectant les souhaits des intéressés et en essayant de valoriser à la fois les parcours résidentiels des ménages et le profil général des quartiers? Peut-être serait-il intéressant d'accroître les choix de relogements à l'échelle de la commune, ce qui permettrait d'ouvrir la palette de l'offre, de multiplier les mouvements et de desserrer les contraintes des quartiers les plus stigmatisés. Cependant, les limites posées par le marché du logement local doivent être prises en compte et peuvent, selon les communes, être très contraignantes.

Les mobilités hors de la commune et hors du quartier semblent avant tout ressortir de la configuration locale de l'offre de logements sociaux, des partenariats et des caractéristiques des ménages. Il est intéressant de constater que même lorsqu'il y a un partenariat local pour élargir l'offre de relogement à l'échelle d'une ville ou d'une agglomération, la part des ménages relogés dans le quartier reste néanmoins autour de 50, 60%. Rester dans le même quartier ne signifie pas pour autant une absence de changement résidentiel, soit à plus long terme par la transformation de l'ensemble du site soit parce que les conditions de logement sont améliorées, soit encore parce que le passage à un autre secteur amène un changement de voisinage.

Le passage d'une ZUS à une autre peut être une première manière d'approcher le changement d'environnement social mais aussi indirectement, de reproduire les « effets » territoriaux de re-concentration de populations dans le même type de quartier. C'est bien souvent le seul découpage disponible.

## H. PRU du quartier de La Source : avis des acteurs

Les différents entretiens réalisés avec Brigitte Jallet, Directrice de l'USH Centre, Célia Mark, Directrice du GPV d'Orléans La Source, Michel Languère, adjoint au Maire d'Orléans, Marie-Noelle Gronier, responsable de l'agence Ouest des résidences de l'Orléanais, et l'échange de mails avec Cécile Dublanche, directrice de Ville au Carré ont permis de comparer les avis, les inquiétudes de différents acteurs du PRU. Ainsi, en recoupant les informations, on peut avoir une idée plus précise, plus fine et plus juste des travaux réalisés, du suivi des familles, des types de relogements... L'entretien avec monsieur Ricoud ne permettait pas d'affirmer les hypothèses avancées en début de mémoire ( Les relogés hors site, ont, pour certains d'entre eux, un niveau et une qualité de vie qui diminuent. Le relogement hors site peut, dans certains cas, créer ou augmenter les problèmes des quartiers qui accueillent).

L'analyse, la synthèse des entretiens réalisés avec les acteurs ci-dessus va donc permettre de donner un avis supplémentaire sur ces hypothèses.

Tout d'abord, Célia Mark (Directrice du GPV) a fait remarquer que beaucoup de personnes, ayant fait certaines critiques par rapport aux aménagements, réhabilitations et constructions nouvelles n'habitent pas le site mais dans le reste du quartier. Au départ, les réunions de concertations avec la population ne rassemblaient que peu d'habitants du site concerné.

Il est ressorti des entretiens, que la volonté d'une grande partie des habitants (presque 80%) est de rester sur le quartier. Il n'y a donc eu que très peu de relogement hors quartier. Ceci est une des explications de l'échec de la mixité sociale espérée à l'issue des rénovations. Cependant, le nombre de ménages extérieur au quartier et venant y habiter, y louer un appartement est en augmentation depuis que la grande part des reconstructions est réalisée. La mixité peut donc apparaître, mais à long terme.

Michel Languère (adjoint au Maire) fait remarquer que les propositions de relogement ont, dans certains cas, dépassé le nombre de 3 possibilités. L'objectif n'étant pas de chercher à reloger rapidement les ménages mais à leur trouver un appartement adéquat, répondant à leur demande, où ils pourront se sentir bien. Aucun relogement n'a été forcé.

Il n'y donc pas de grands perdants (ménages n'ayant pas profité des avantages du PNRU, familles nombreuses, avec des problèmes financiers...), tout du moins sur la population concernée par les rénovations du site d'Orléans La Source, comme on aurait pu le penser. Des logements de grande taille ont été reconstruits au rez-de-chaussée des immeubles afin d'éviter les nuisances sonores par exemple. On peut dire néanmoins que ceux qui ont été obligés de déménager et qui se sont vus relogés dans des logements qui n'ont pas forcément été rénovés n'ont pas pleinement profité des avantages du PNRU. De plus, certains logements, faisant partie des mieux cotés avant le PNRU, n'ayant pas fait l'objet de rénovations, vont peut-être se retrouver, à terme, être les logements les moins demandés, ou avec une mauvaise réputation.

Il souligne que des efforts sont faits dans les communes proches. On peut prendre l'exemple de la commune d'Olivet, en manque de logements sociaux, qui, pour rehausser son pourcentage et ainsi être capable d'accueillir des familles voulant changer de commune, construit des logements sociaux. Mais certaines communes restent toutefois réticentes à accueillir une population venant de quartiers sensibles et pouvant poser problème.

Brigitte Jallet, Directrice de l'USH centre, association regroupant l'ensemble des offices HLM de la région et ayant un regard plus extérieur, a affirmé que le reste à charge n'a pas augmenté pour les familles.

Or, les chiffres prouvent que le reste à charge avait légèrement augmenté. Il y a donc une mauvaise compréhension, visualisation de l'écart entre la théorie et la réalité de la part des bailleurs, ou tout du moins de certains bailleurs.

## Conclusion

---

A la question « où vont les ménages après la démolition ? », la réponse est partout la même sur un point : ils ne vont ni très loin, ni dans des environnements résidentiels, urbains et sociaux très différents. La caractéristique première de ces mobilités résidentielles reste la proximité (proximité géographique des nouvelles localisations, proximité sociale des nouveaux voisins...). S'ils quittent leur « quartier » d'origine, c'est plutôt pour aller dans un autre logement HLM, majoritairement dans le patrimoine du même bailleur, et dans d'autres Zones Urbaines Sensibles de la commune ou des communes voisines. La dispersion est faible et s'opère principalement à l'échelle de la commune. S'il y a dispersion des ménages, elle n'est donc en tout cas pas à l'échelle de l'agglomération. On en revient là à la structuration du parc social, aux limites de l'offre et aux caractéristiques socio-économiques des ménages pour lesquels des solutions « micro-locales » de relogement sont plus simples à trouver.

On peut donc se demander s'il est possible d'identifier les effets du relogement sur la trajectoire des ménages. Les trajectoires résidentielles ne sont ni vraiment ascendantes, ni vraiment régressives, mais plutôt neutres ou mitigées.

A la question de savoir si les relogés hors site ont, pour certains d'entre eux, un niveau et une qualité de vie qui diminuent (hypothèse n°1), on peut répondre que le relogement hors site change très peu la situation personnelle des ménages, la vie quotidienne (transports, équipements publics, vie de quartier...) ou encore la proximité familiale.

Ensuite, les changements se traduisent à la fois par des avantages et des inconvénients (localisation, types de logements), qui amènent à un jugement mitigé.

Enfin, pour une partie importante des ménages, le relogement hors site ne change rien à une trajectoire résidentielle subie depuis longtemps. Cependant, les rénovations ont plutôt en général, amélioré leur situation en les faisant passer du parc insalubre ou de situations précaires à un logement social neuf ou réhabilité. De plus, les différents travaux montrent que le relogement hors site permet de débloquer certaines mobilités.

Les relogés hors site n'ont donc pas une qualité de vie qui diminue, mais pas forcément une trajectoire ascendante ou un niveau de vie qui s'améliore. Tous les ménages ont eu le choix du lieu de leur relogement et plusieurs propositions répondant au mieux à leurs attentes ont été proposées.

Néanmoins, il ressort de ce mémoire et des analyses sur lesquelles il s'est appuyé, que les ménages les plus vulnérables étaient les grandes familles immigrées, les familles monoparentales et isolées pauvres. Ce sont ces ménages qui vivent le moins bien la mobilité (ou du moins de façon plus mitigée).

Comme la très grande partie des relogements se fait sur la commune d'origine, le relogement hors commune n'a que très peu d'impact sur le lieu d'accueil. Il n'y aura donc pas d'augmentation importante de violence, de problèmes sociaux, de voisinage ou autres.

Le relogement hors site mais sur le quartier d'accueil étant majoritaire, la population ne va pas changer, ou très peu. Il n'y aura donc pas d'augmentation sensible des problèmes déjà présents auparavant sur le quartier. Les relogements hors site ne créent donc pas, ou seulement dans de rares cas isolés, d'effets de ghettoïsation dans les quartiers qui accueillent (hypothèse n°2). Cependant, à plus long terme, il peut y avoir un risque que certains problèmes qui étaient concentrés sur les lieux des rénovations, se déplacent vers d'autres endroits du même quartier n'ayant pas de problèmes auparavant.

Il faut cependant relativiser cette étude principalement portée sur le cas d'Orléans La Source car elle n'est pas forcément transposable à l'ensemble des PRU. De plus, les mouvements humains se faisant sur des années et suivant l'évolution de l'image du quartier, il est très difficile de connaître l'impact réel des rénovations et notamment des relogements hors site sur le long terme.

# Bibliographie

---

## Pages internet :

- Isabelle MARGUERITE, CRPV, « Atelier Regional de la ville n°17, articulation cohésion sociale et rénovation urbaine », [http://cosoterressources.info/opac/doc\\_num.php?explnum\\_id=873](http://cosoterressources.info/opac/doc_num.php?explnum_id=873)
- Jean-Pierre TURON, Alain DAVID, Conchita LACUEY, Jean TOUZEAU, « Les métamorphose de la ville : GPV »  
[http://www.dailymotion.com/video/x22ccq\\_la-metamorphose-de-la-ville-le-gpv\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x22ccq_la-metamorphose-de-la-ville-le-gpv_news)
- GPV la Duchere, « Lyon La Duchere : projets d'architectes »,  
[http://www.dailymotion.com/video/xa9sak\\_lyon-la-duchere-projets-d-architect\\_news#rel-page-1](http://www.dailymotion.com/video/xa9sak_lyon-la-duchere-projets-d-architect_news#rel-page-1)
- Mairie de Toulouse, « Grand Projet de Ville : des quartiers en mouvement ! »,  
[http://www.dailymotion.com/video/xj7rr5\\_grand-projet-de-ville-des-quartiers-en-mouvement\\_news#rel-page-6](http://www.dailymotion.com/video/xj7rr5_grand-projet-de-ville-des-quartiers-en-mouvement_news#rel-page-6)
- Chambéry metropole, « Relogement dans le cadre du projet de rénovation urbaine », [http://www.dailymotion.com/video/xanbk1\\_relogement-dans-le-cadre-du-projet\\_news](http://www.dailymotion.com/video/xanbk1_relogement-dans-le-cadre-du-projet_news)
- Agnès VILLECHAISE, Thierry OBLET, Mouvements, « Les relogés de la rénovation urbaine : un bilan plutôt positif altéré par les difficultés des plus démunis », <http://www.mouvements.info/Les-reloges-de-la-renovation.html>
- Portail des urbanistes français, <http://www.urbanistes.com>
- L'union sociale pour l'habitat, « Les HLM, habiter mieux bien vivre ensemble », [http://www.union-habitat.org/hlm/pomv2.nsf/5FC96EB6CDEFF6F0C12577D200518E23/\\$file/rel\\_ogement.pdf](http://www.union-habitat.org/hlm/pomv2.nsf/5FC96EB6CDEFF6F0C12577D200518E23/$file/rel_ogement.pdf)
- Didier VANONI, Pauline KERTUDO, Houda HISSAR, Centre de Ressources Politique de la Ville en Essone, « Rénovation urbaine : quels effets sur la mixité sociale, l'éducation et l'action sociale ? », [www.crpve91.fr](http://www.crpve91.fr)
- Villes<sup>2</sup>, L'union sociale pour l'habitat de la Région Centre, « 7 ans de PRU... et après ? », [www.villesaucarre.org](http://www.villesaucarre.org)
- ANRU, « Journée locale d'échanges des directeurs et des chefs de projet de rénovation urbaine », [www.villesaucarre.org](http://www.villesaucarre.org)
- Villes<sup>2</sup>, « La prise en compte du vieillissement dans les quartiers en rénovation urbaine », [www.villesaucarre.org](http://www.villesaucarre.org)
- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine, « Nous construisons un avenir partagé », [www.renovation-urbaine.fr](http://www.renovation-urbaine.fr), <http://www.anru.fr>
- <http://www.senat.fr>

## Ouvrages, périodiques, mémoires, thèses:

- Catherine FORET, Françoise PORCHET, « Dossier Istanbul », *Revue Urbanisme*, n°374, SARL, Paris, septembre 2010.
- Catherine FORET, Françoise PORCHET, « Revue Urbanisme », *Grand Toulouse Métropole en Projets*, n°40, SARL, Paris, Octobre 2011.
- Catherine FORET, Françoise PORCHET, « Revue Urbanisme », *Jeunesse: lieux et liens*, n°375 SARL, Paris, Novembre 2010.
- Centre d'études sur les réseaux les transports l'urbanisme et les constructions publiques, Tome 1 Analyse globale et thématique, *Renouvellement urbain Enseignement de 15 opérations de démolition/reconstruction*, CERTU, Lyon, 2004.
- Christine LELEVRIER, *Mobilités et trajectoires résidentielles des ménages relogés lors des opérations de renouvellement urbain, synthèse des travaux menés entre 2004 et 2007*, PUCA, mars 2008.
- Christine LELEVRIER, *Projets de rénovation urbaine, mobilités résidentielles et réduction des inégalités*, Université de Paris XII, avril 2008.
- Christine LELEVRIER, Synthèse de travaux menés entre 2004 et 2007, *Mobilités et trajectoires résidentielles des ménages relogés lors d'opérations de renouvellement urbain*, PUCA/DIV/DREIF, mars 2008.
- Gilles GUGLIELMI, Julien MARTIN, *Urbanisme Le renouvellement urbain*, n°308, Assas, Paris, janvier 2012.
- Henri JACQUOT, Gérard MARCOU, *Droit et politiques de renouvellement urbain*, GRIDAUH, Paris, 1997.
- Hervé Léon AURES, Enquête auprès des ménages, *Quels impacts du renouvellement urbain ? Le site d'Orléans La Source*, Grande Arche de la Défense, PUCA, avril 2008.
- Jean-Yves AUTHIER, Jennifer BIDET, Anaïs COLLET, Pierre GILBERT, Hélène STEINMETZ, *Etat des lieux sur les trajectoires résidentielles*, Lyon, PUCA, avril 2010.
- Sylvaine LE GARREC, *Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*, PUCA, Sarreguemines, 2005.
- Sylvaine LE GARREC, *le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout*, PUCA, 2005.

## **Textes officiels :**

\* Arrêté du 20 mars 2007 portant approbation du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)

\* Décret n°2004-123 du 09 février 2004 relatif à la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)

\* Loi n°2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

\* Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU)

## Annexes

---

### Liste des sigles et des abréviations :

ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine

APL : Aide Personnalisée au Logement

CCAS : Centre communal d'action sociale

CE : Comité d'engagement de l'ANRU

CES : Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU

CUCS : Contrats urbains de cohésion sociale

GIP : Groupement d'intérêt public

GUP : Gestion urbaine de proximité

GPV : Grand projet de ville

MOUS relogement : Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale

OPAC : Office public d'aménagement et de construction

ONZUS : Observatoire national des zones urbaines sensibles

PLH : Programme local de l'habitat

PLS : Prêt locatif social

PNRU : Programme national de rénovation urbaine

PRE : Projet de réussite éducative

PRU : Projet de rénovation urbaine

RAR : Réseau ambition réussite

RTP : Réunion de travail partenariale

ZAC : Zone d'aménagement concertée

ZEP : Zone d'éducation prioritaire

ZUS : Zone urbaine sensible

Articles de Jacques Donzelot « A l'Aune de l'objectif de mixité sociale, le PNRU est un échec » :

*« La participation des habitants à la conception et la conduite des projets peut en effet amorcer une dynamique individuelle et collective de promotion sociale, en facilitant la construction de normes partagées, la restauration de la confiance entre résidents (ainsi qu'entre ceux-ci et les pouvoirs publics) et en contribuant à leur empowerment, c'est-à-dire à l'élévation de leur capacité d'action collective et au renforcement de leur autonomie individuelle. Rares sont les villes dans lesquelles cette opportunité a été saisie, alors même que tous les projets de rénovation urbaine intègrent des actions dites de « concertation »<sup>65</sup>. Dans la majorité des cas, les habitants ne sont pas même informés du contenu des projets tant que ceux-ci ne sont pas validés par l'ANRU et déclinés dans des programmes pluriannuels. Ce n'est qu'au stade de leur mise en oeuvre que se déploient les actions présentées sur le registre de la concertation, qui se résument le plus souvent à des actions de communication et d'accompagnement social. Tout se passe en réalité comme si la concertation promue par l'ANRU et développée par les élus locaux et les bailleurs n'avait qu'un objectif : obtenir le consentement des habitants à une politique qui prétend améliorer leur situation, mais qui a été définie sans eux et qu'ils risqueraient de percevoir –parfois non sans raisons– comme tournée contre eux. »*

Manuscrit auteur, publié dans "A quoi sert la rénovation urbaine ? (2012) 43-97" :

**On reproche au PNRU d'avoir fait table rase de certains principes, dont celui de la participation des habitants...**

Il est certain que ce programme a été imposé du haut vers le bas, sans véritable consultation au niveau local. Mais en réalité il n'y a jamais réellement eu de participation des habitants dans la politique de la ville, sauf aux tout débuts des opérations de développement social des quartiers, quand il existait une démarche expérimentale. C'est rapidement devenu un principe plus incantatoire qu'effectif, y compris pour l'ANRU, pour laquelle cela n'a été qu'une exigence de pure forme. Peu de grands programmes publics se sont autant réclamés de la participation et de la consultation des habitants et en ont aussi peu produit. C'est ce que soulignent les rapports du comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU. La justification avancée, notamment par les élus locaux, est qu'il fallait faire vite car, si beaucoup d'argent était disponible, il était important d'être parmi les premiers à présenter un projet pour avoir une chance de bénéficier d'un financement.

# Observatoire national des zones urbaines sensibles

SYNTHÈSE DU RAPPORT 2011



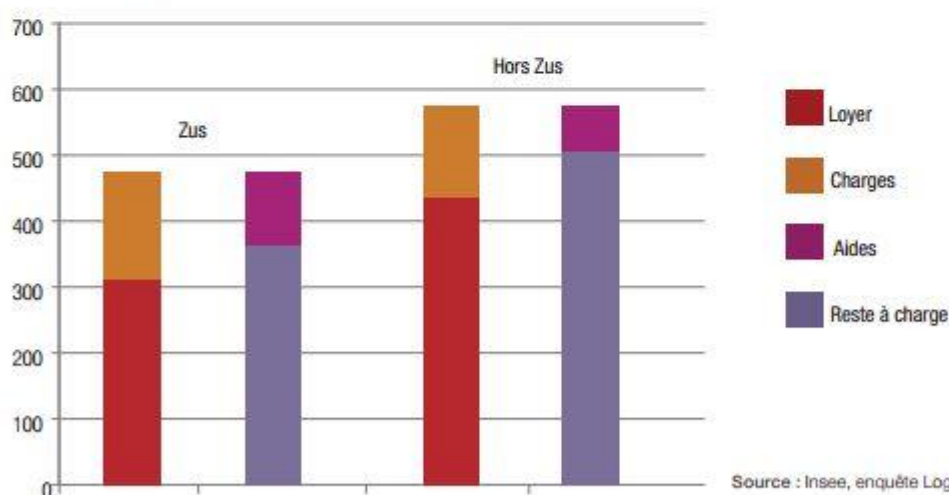
## Logement en Zus : un coût du logement moins élevé mais des ménages moins satisfaits qu'ailleurs de leurs conditions de logement

En 2006<sup>1</sup>, selon l'enquête Logement de l'Insee, plus d'un ménage sur quatre habitant en Zus est un ménage pauvre<sup>2</sup>, avec un revenu avant impôt de moins de 679 € par mois et par unité de consommation (UC), et près d'un ménage sur deux est un ménage à bas revenus, avec un revenu mensuel moyen par UC de moins de 913 €. Ces proportions sont deux fois plus importantes que dans le reste des unités urbaines comprenant une Zus.

La concentration en Zus de logements sociaux, qui jouent un rôle prépondérant dans le logement des ménages à bas revenus, explique en partie le phéno-

mène. En Zus, plus de trois ménages sur cinq sont hébergés dans le parc social, contre moins de un sur cinq en dehors. En Zus, un ménage sur cinq est propriétaire ou accédant, alors que c'est le cas d'un ménage sur deux dans le reste des unités urbaines abritant des Zus. La place plus importante du parc locatif social en Zus ne suffit pas à expliquer cette plus forte présence de ménages pauvres : au sein même du parc locatif social, la part des ménages pauvres est plus importante en Zus que dans le reste des unités urbaines comprenant une Zus.

### Le coût du logement en 2006 (en € / mois)



<sup>1</sup> Les chiffres présentés et commentés ici résultent de l'enquête logement 2006 de l'Insee. Ils ne prennent donc pas en compte les effets de la rénovation urbaine.

<sup>2</sup> Dans le cadre de cette étude, les ménages pauvres sont définis comme étant ceux dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu par UC médian, soit 679 € par UC et par mois. Les ménages à bas revenus sont définis comme les 25 % de ménages ayant les revenus déclarés par unité de consommation (UC) les plus faibles, soit, en 2006, moins de 913 € par UC et par mois. Les ménages gagnant 679 et 913 € par UC forment donc le reste des ménages à bas revenus.

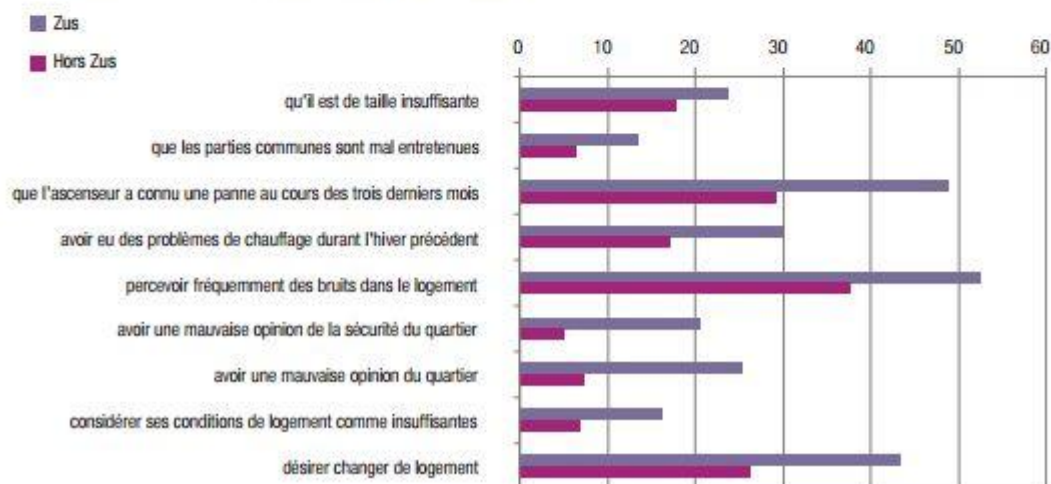
En 2006, les loyers sont en moyenne plus faibles en Zus que dans le reste des unités urbaines comprenant une Zus, dans le parc locatif social comme dans le parc privé. Par contre les charges y sont plus importantes, plus particulièrement au sein du parc locatif social. En raison de la concentration de la pauvreté au sein des Zus, un plus grand nombre de ménages y bénéficie d'aides au logement que dans les unités urbaines environnantes. Finalement, les dépenses de logement des locataires du parc social comme du parc privé se révèlent être moins importantes au sein des Zus que dans le reste des unités urbaines comprenant une Zus. En 2006, le reste à charge, calculé en additionnant les sommes payées pour le loyer et l'ensemble des charges puis en retranchant les aides au logement perçues par le ménage, est de 365 € par mois, en moyenne, en Zus contre 505 € dans les autres quartiers des mêmes unités urbaines. Les revenus étant en moyenne plus faibles en Zus, le poids des dépenses liées au logement dans le budget des ménages est relativement similaire en Zus et dans le reste des unités urbaines comprenant une Zus. Les taux d'effort moyens sont

de 26,8 % en Zus et de 30,3 % dans les autres quartiers de leurs unités urbaines.

Dans le parc locatif social, les taux d'effort des ménages pauvres sont, en Zus, 15 % plus élevés que ceux calculés pour l'ensemble des ménages. Dans le parc social, cet écart s'établit à 25 % en dehors des Zus et il dépasse 30 % dans le parc privé, aussi bien en Zus qu'en dehors. Il atteint même 60 % dans le parc privé de l'agglomération parisienne, en dehors des Zus.

La superficie des logements est en moyenne plus importante en Zus que dans le reste des unités urbaines en abritant, exception faite du parc privé de l'agglomération parisienne. Mais les ménages qui les occupent comptent également plus de membres. L'analyse en fonction du nombre de pièces disponibles montre un surpeuplement équivalent en Zus et en dehors. Par contre la part de ménages vivant dans des logements surpeuplés est nettement supérieure, indépendamment du quartier, parmi les ménages pauvres et à bas revenus. C'est même le cas d'un ménage pauvre sur deux dans le parc locatif privé, en Zus comme en dehors.

#### Part des ménages déclarant au sujet de leur logement...



Source : Insee, enquête Logement 2006.

# La Source : -20% d'habitants depuis 1999

Publié le **jeudi 05 avril 2012** par : **Tribune**

**Catégories :**

**DÉMOGRAPHIE** La fusillade en pleine rue à La Source, il y a bientôt deux semaines, a relancé la polémique sur la mauvaise image du quartier. La Source est-il un quartier délaissé ? Il a en tout cas, selon l'étude d'un démographe, perdu 20% de ses habitants en neuf ans, entre ceux qui ne veulent pas rester dans les barres d'immeubles et le vieillissement de la zone pavillonnaire.



4.350. C'est le nombre d'habitants qu'a perdu la Source entre 1999 et 2008, dont 3.900 sur le seul secteur de la Zone urbaine sensible (ZUS), passant de 21.500 à 17.000. Cela représente une baisse de plus de 20% en neuf ans, pour un quartier emblématique d'Orléans. De 1968 à 1990, le quartier, créé de toutes pièces à l'image des villes nouvelles de la région parisienne, a connu une forte augmentation de sa population.

Mais depuis, le quartier perd des habitants chaque année, «un phénomène encore plus marqué pour la zone d'habitat collectif de type HLM», explique Hubert Bouquet, le président de l'association sourcienne "Convergence" et démographe en retraite, qui a réalisé une étude très fouillée sur la population de son quartier.

Ainsi, en neuf ans, l'aire d'habitat HLM de la Source (à savoir les quartiers Beauchamps et Flammarion) a perdu 60 habitants sur 100.

Des évolutions de population qui traduisent évidemment les conséquences des travaux du Grand projet de ville, alias GPV, qui vise à restructurer 15% du territoire de La Source. Lancé en 2004, le projet est désormais presque achevé. Outre les réhabilitations et résidentialisations de logements, la démolition de 538 logements sociaux était prévue. Elle est achevée à 80%, et les reconstructions des logements correspondants, outre qu'elles sont moins avancées, ont de plus lieu la plupart du temps "hors site". Rien d'étonnant à cela : cette politique correspond à celle menée dans tous les projets de rénovation urbaine des quartiers nés avec les Trente Glorieuses, «qui vise notamment à accroître la mixité sociale» explique-t-on à l'ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine). À Blois, où un important programme de rénovation est mené dans la ZUS, celle-ci, qui compte 13.000 habitants, a d'ailleurs également perdu 9,5% de sa population entre 1999 et 2007, en raison de «la tendance générale de diminution de la démographie, et d'une dédensification de la ZUS suite aux démolitions», précise la ville.

Mais les programmes de l'ANRU visent avant tout à «faire venir une population nouvelle dans les ZUS, en construisant des logements nouveaux et des équipements publics», et sûrement pas à «vider les quartiers». Et selon le rapport 2011 de l'Observatoire national des ZUS, «la population des ZUS métropolitaines a diminué de 2,3% depuis 1999». Soit un pourcentage dix fois inférieur à la baisse constatée à La Source. Autre phénomène pointé par Hubert Bouquet : le vieillissement de la zone pavillonnaire du quartier, où la part des plus de 60 ans a augmenté de plus de 10% en neuf ans.

Des chiffres qui provoquent l'inquiétude du conseiller municipal communiste Michel Ricoud, également conseiller général du canton de La Source. «N'y a-t-il pas là un problème qui se pose pour l'avenir ?» interrogeait-il lors du dernier conseil municipal d'Orléans, rejoint par l'élue PS Guislaine Kounowksi, qui parle d'un quartier «excentré», que les Orléanais «ont eu du mal à s'approprier», et pour lequel «des moyens supplémentaires sont nécessaires».

Mais pour l'adjoint aux finances d'Orléans Michel Martin (UMP), ce manque d'attractivité du quartier est aussi une question d'image : selon lui «dénigrer sans cesse les impôts locaux de La Source ou la disparition des services publics (combats récurrents des élus communistes municipaux, NDLR) contribue à donner une image négative du quartier».

Quant au premier adjoint Olivier Carré (UMP), en charge de l'urbanisme, il estime que «cette baisse est essentiellement due à la structure des familles, dont les enfants commencent à devenir grands», même s'il reconnaît que l'impact du GPV a été lourd : «1.000 familles sont parties du secteur au moment de sa mise en place, et rien ne les obligeait à rester dans le quartier pour le relogement!» indique-t-il. «En outre, la démo-

graphie évolue de manière beaucoup plus positive depuis 18 mois. Sur le secteur pavillonnaire, la baisse va se poursuivre, mais la tendance va s'inverser pour le secteur HLM».

Une analyse que partage le démographe Hubert Bouquet... mais en partie seulement : «la fin du PRU va probablement s'accompagner d'une nouvelle croissance de la population dans le quartier HLM» affirme-t-il. «Mais ça demandera du temps, et il y a peu de chance de voir la population de La Source retrouver son niveau de 1999. Si ces tendances se poursuivaient après la fin des travaux du GPV, le risque serait grand de voir apparaître une nette dichotomie entre le quartier pavillonnaire d'une part, et les quartiers des immeubles d'autre part».

**CITERES**  
**UMR 6173**  
*Cités, Territoires,*  
*Environnement et Sociétés*

*Equipe IPA-PE*  
*Ingénierie du Projet*  
*d'Aménagement, Paysage,*  
*Environnement*



Département Aménagement  
35 allée Ferdinand de Lesseps  
BP 30553  
37205 TOURS cedex 3

**Directeur de recherche :**  
**BREVET Nathalie**

**POINCLOUX Fabien**  
**Projet de Fin d'Etudes**  
**DA5**  
**2011-2012**

## **Titre: Les effets et impacts du relogement hors site**

### **Résumé :**

Ce document est un mémoire portant sur les projets de rénovation urbaine à travers la France. L'étude est ciblée sur les points positifs et négatifs liés au relogement des populations touchées. Le titre « Les effets et impacts du relogement hors site », qui est apparu à la suite des premières lectures, a abouti à la problématique suivante : Le relogement hors-site peut-il créer des effets de « Ghettoïsation » ? A partir de cela, deux hypothèses se sont construites: 'les relogés hors site, ont, pour certains d'entre eux, un niveau et une qualité de vie qui diminue' et 'le relogement hors site peu, dans certains cas, créer ou augmenter les problèmes des quartiers qui accueillent'.

Pour traiter et vérifier ces hypothèses, plusieurs étapes ont été réalisées. La première partie du mémoire donne une meilleure compréhension de ce qu'est l'ANRU, ses objectifs, les acteurs du projet et ce que cela représente en terme de coût. La deuxième partie traite des problèmes dus au relogement sur l'ensemble des PNRU. Enfin, la troisième partie s'intéresse particulièrement au cas d'Orléans La Source.

A la suite de ces trois parties, les réponses aux hypothèses formulées apparaissent.

### **Mots clés +mots géographiques :**

Région centre, Orléans, Site d'Orléans La Source, ANRU, PNRU, GPV, relogement, impact, social, ZUS, ghettoïsation, réhabilitation, rénovation, bailleurs, relogement hors site, mixité sociale.