



EHESP

Ingénieur du génie sanitaire

Promotion : **2013- 2014**

Date du Jury : **octobre 2014**

Comment améliorer la lutte contre l'habitat indigne par une meilleure articulation entre la prise de mesures de police contre l'insalubrité et les actions de renouvellement urbain. Application au contexte francilien.

Michael NGUYEN HUU

Lieu de stage : DRIHL

Référent pédagogique : Anne ROUE LE GALL

Référent professionnel : Rémi COSTANTINO

Remerciements

Aux membres du jury, qui me font l'honneur de juger ce travail, je voudrais exprimer mes remerciements.

À mes professeurs de l'École des Hautes Études en Santé Publique, je voudrais témoigner de ma profonde gratitude pour les enseignements reçus tout au long de ce diplôme.

À Monsieur Rémi Costantino, qui me fait l'honneur d'être mon référent professionnel à la Mission de Lutte contre l'Habitat Indigne de la Direction Régionale et Interdépartementale du Logement et de l'Hébergement, je voudrais exprimer mon profond respect pour ses qualités humaines et son soutien dans la réalisation de ce travail.

À Madame Anne Roue Le Gall, qui fut ma référente pédagogique pour l'École des Hautes Études en Santé Publique, je voudrais exprimer ma sincère gratitude pour la bienveillance dont elle fait preuve à mon égard.

À André Couble, Nolwenn Sarian, Corinne Hanon, Louise Marchese, Sophie Mestelan Pinon, Veronique Perchaud, Quentin Bakhtiari, Gaëlle Payen-Leleu, Maxime Du Bois, Virginie Champy et Catherine Belliot, qui travaillent au sein de la DRIHL siège, des Unités Territoriales et des Directions Départementales des Territoires en Île-de-France, je voudrais exprimer ma reconnaissance pour leur précieuse aide tout au long de mon stage.

À Xavier Golczyk travaillant à la SEMERCLI, Nathalie Malou travaillant à la SOREQA, Pascal Martin, Christine Anmuth, Michael Guedj, Arnaud Chevreux travaillant à la ville de Paris, Nicolas Clément travaillant à l'ANRU, Caroline Randelli-Granier travaillant à l'Anah, Michel Polge, Denise Aubry, Susanne Kulig travaillant au PNLHI, Emilie Blévis travaillant à la Préfecture de Police de Paris, Luc Ginot, Pascale Giry et Moina Drouode travaillant à Agence Régionale de Santé d'Île-de-France, Hélène Schützenberger et Nancy Bouché, je voudrais exprimer mes très sincères remerciements.

Aux acteurs de lutte contre l'habitat indigne, je voudrais transmettre ma gratitude et mes espoirs.

Aux membres de la dernière promotion des Ingénieurs du Génie Sanitaire avant la disparition du diplôme et aux Ingénieurs d'Étude Sanitaire de la promotion 2014, je voudrais exprimer la joie qu'il m'a été donnée de partager cette année studieuse en leur compagnie et témoigner de mon amitié à leur égard.

A ma famille, à mes amis, à Jiuwei, comme toujours... MERCI.

Sommaire

Introduction	1
1 Les fondamentaux de l'habitat indigne	3
1.1 Contexte du mémoire	3
1.2 Les définitions de l'habitat	4
1.2.1 L'habitat insalubre	4
1.2.2 L'habitat dégradé	5
1.2.3 L'habitat menaçant ruine	5
1.2.4 L'habitat indigne	5
1.3 Les enjeux techniques de l'habitat indigne : description des principaux outils de la lutte contre l'habitat indigne.....	6
1.3.1 Les mesures de police de la salubrité des habitations.....	6
1.3.2 Les mesures de police en matière d'immeubles menaçant ruine.....	7
1.3.3 Les outils incitatifs	7
1.3.4 Les outils d'aménagement.....	8
1.3.5 Synthèse des modes opératoires des principaux outils de LHI.....	9
1.3.6 Les programmes nationaux d'aménagement.....	10
1.4 Les enjeux sociaux de l'habitat indigne, en particulier dans le contexte contraint de l'Île-de-France.....	11
1.4.1 L'habitat comme intégration sociale	11
1.4.2 La définition sociétale de l'habitat indigne	11
1.4.3 Les caractéristiques des quartiers dégradés	12
1.4.4 Perception par une partie de la société des occupants d'habitat indigne	13
1.4.5 L'augmentation du parc d'habitat indigne	13
1.4.6 L'urgence sanitaire et droit d'accès au parc social	14
1.4.7 Logement indigne et populations immigrées	15
1.4.8 L'économie, un facteur déterminant de l'habitat indigne.....	15
1.5 Les enjeux sanitaires de l'habitat indigne : relation entre l'habitat et la santé	16
1.5.1 Les différentes dimensions de l'habitat.....	16
1.5.2 Les facteurs de risque sélectionnés par l'OMS (<i>OMS-Europe, 2011</i>).....	17
1.5.3 Relation entre la qualité du logement et la santé mentale	17
1.5.4 Une évaluation du coût économique de l'habitat indigne	18
1.5.5 Conclusion	18
1.6 Les enjeux politiques de l'habitat indigne : historique de la politique publique pour le logement en France de 1990 à nos jours	19

2	Etude de terrain	23
2.1	Démarche du stage	23
2.2	Sélection des cas pratiques	23
2.2.1	Les enjeux de la ville de Paris en matière d'habitat	25
2.2.2	Les enjeux de la ville de Clichy-la-Garenne en matière d'habitat	25
2.3	Collecte de données	25
2.4	Analyse des cas pratiques	27
2.5	Résultats de l'analyse	28
2.5.1	Synthèse récapitulative des adresses sélectionnées	28
2.5.2	Synthèse des cas pratiques.....	30
2.5.3	Conditions amenant à la mise en place d'une opération de renouvellement foncier	32
2.5.4	Facteurs faisant obstacle à la réussite d'une opération de LHI	33
3	Discussion	35
3.1	Les limites de l'analyse	35
3.2	Intérêt et limites comparés les arrêtés d'insalubrité remédiable et des ORI	36
3.2.1	L'intérêt des arrêtés d'insalubrité remédiable : des effets protecteurs sur les occupants	36
3.2.2	Les limites des arrêtés d'insalubrité : des obligations limitées aux prescriptions ponctuelles	37
3.2.3	L'intérêt des ORI : une approche globale en deux temps.....	38
3.2.4	Les limites des ORI seules : des occupants pouvant rester exposés à un risque pendant des années.....	40
3.2.5	Synthèse comparative entre l'arrêté d'insalubrité et l'ORI	41
3.3	L'articulation entre les arrêtés d'insalubrité et les ORI (<i>Anah, 2010</i>)	42
3.4	Situations où les outils pourraient ne pas être utilisés en complémentarité	43
3.5	La coordination des acteurs dans les opérations de renouvellement urbain.....	44
3.6	La stratégie de complémentarité (<i>Bouché N., 2013</i>)	46
3.7	Pistes d'amélioration.....	47
3.7.1	Mise en place d'une démarche projet pour traiter l'habitat indigne.....	48
3.7.2	L'utilisation graduée des outils pour une stratégie coordonnée.....	49
	Conclusion.....	51
	Bibliographie.....	53
	Liste des annexes.....	I

Tableaux

1	Tableau des modes opératoires des principaux outils de LHI	10
2	Tableau récapitulatif des adresses sélectionnées	28
3	Tableau comparatif entre l'arrêté d'insalubrité et l'ORI	41

Liste des sigles utilisés

ADIL : agence départementale pour l'information sur le logement
ALUR : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
AMO : assistance à maîtrise d'ouvrage
ANAH : agence nationale de l'habitat
ANRU : agence nationale de rénovation urbaine
ARS : agence régionale de santé
CA : concession d'aménagement
CAF : caisse d'allocations familiales
CCAS : caisse centrale d'activités sociales
CCH : code de la construction et de l'habitation
CDH : conseil départemental d'hygiène
CGCT : code général des collectivités territoriales
CoDERST : conseil de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
CREDOC : centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSP : code de la santé publique
DALO : droit au logement opposable
DDCS : direction départementale de la cohésion sociale
DDT : direction départementale des territoires
DHUP : direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages du ministère du logement
DLH : direction du logement et de l'habitat de la ville de Paris
DREAL : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIHL : direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
DUP : déclaration d'utilité publique
ENL : loi portant engagement national sur le logement
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
FILOCOM : fichier des logements par communes
HPST : loi hôpital patient santé territoire
LHI : lutte contre l'habitat indigne
MOA : assistance à maîtrise d'ouvrage
MOD : maîtrise d'ouvrage déléguée
MOUS : maîtrise d'œuvre urbaine et sociale
OMS : organisation mondiale de la santé
OPAH : opération programmée d'amélioration de l'habitat
ORI : opération de restauration immobilière

PDLHI : pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne
PHI : logiciel de suivi des procédures de lutte contre l'habitat indigne de l'Etat en Ile-de-France
PIG : programme d'intérêt général
PNLHI : Pôle national de lutte contre l'habitat indigne
PNRQAD : programme national de requalification des quartiers anciens dégradés
PNRU : programme national de rénovation urbaine
PNSE : plan national santé-environnement
PPCPIS : plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale
PPPI : parc privé potentiellement indigne
RHI : opération de résorption d'habitat insalubre irrémédiable
RSD : règlement sanitaire départemental
SCHS : service communal d'hygiène et de santé
SEM : société d'économie mixte
SOFRES : société française d'enquêtes par sondage
SRU : loi solidarité et renouvellement urbain
STH : service technique de l'habitat de la ville de Paris
THIRORI : traitement de l'habitat insalubre remédiable ou dangereux et opération de restauration immobilière
ZAC : zone d'aménagement concertée
ZPPAUP : zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager
ZUS : zone urbaine sensible

Introduction

L'habitat n'est pas qu'un environnement physique, il est aussi une matrice d'existence individuelle et collective. Il s'agit d'un concept multidimensionnel lié aux caractéristiques de la structure bâtie, aux caractéristiques socio-économiques du ménage et aux caractéristiques du quartier (services locaux et structures physiques et sociales du quartier).

Selon l'outil PPPI (parc privé potentiellement indigne) établi par l'Agence nationale de l'habitat (Anah) à partir du croisement des ressources des ménages et des classes cadastrales des logements, de l'ordre de 170 000 logements privés¹ sont potentiellement indignes en Ile-de-France en 2011, soit 4,4% des résidences principales privées.

De même, un sondage réalisé par la SOFRES en 2003 à la demande de la Fondation Abbé-Pierre laisse apparaître que 5 français sur 6 jugent que la situation du logement là où ils résident, est mal traitée. Il montre aussi que 68% d'entre eux connaissent dans leur entourage des personnes confrontées à des difficultés de logement et 40% considèrent que celles-ci se sont accrues au cours des dernières années (*Doutreligne P., 2012*). Par ailleurs, 95% des Franciliens estiment qu'il est difficile de trouver un logement (*Sofres, 2006*). Enfin, selon un rapport du Credoc (*Bigot R. et al, 2009*), le logement constitue le premier poste de consommation des ménages bien avant l'alimentation, les transports, les loisirs, la santé, etc. et son poids ne cesse de croître depuis 50 ans. L'impression que le logement représente une charge lourde n'a jamais été aussi prégnante qu'aujourd'hui. Ces indicateurs montrent que la recherche ainsi que la qualité du logement sont au cœur des préoccupations de la population francilienne. Ils révèlent également une réalité de l'habitat indigne en Île-de-France où la tension du marché et la saturation du parc social ne laissent souvent pas d'autres choix à des populations de plus en plus en difficulté, exclues du marché classique du logement, que de trouver refuge dans les segments les plus dévalorisés de l'offre, pouvant porter atteinte à leur santé et à leur sécurité, dont tirent parti propriétaires indéliçats et marchands de sommeil. L'habitat indigne est donc un réel enjeu de santé publique.

Plusieurs facteurs participant de la formation de l'habitat indigne ont été mis en évidence : les facteurs démographiques (augmentation continue de la population), urbains (parc structurellement composé de petits logements), sociaux (ménages locataires et propriétaires majoritairement modestes) et économiques (saturation du parc social et

¹ Source : FILOCOM 2007 – MEDDTL d'après DGFIP, Traitement CD ROM PPPI Anah

tension extrême du marché immobilier) participent au développement d'un parc privé potentiellement indigne.

A travers ce mémoire, il s'agit d'explorer, à partir d'études de cas et d'une observation des pratiques, comment s'articulent sur une même adresse les outils de police contre l'insalubrité et les outils de renouvellement urbain, dans un objectif unique de lutte contre l'habitat indigne. Cette exploration permettra de mettre en lumière l'interdisciplinarité des acteurs, les lieux de partage de l'information et de coordination et la manière dont sont utilisés les outils de la lutte contre l'habitat indigne, dans l'optique de mettre en place un projet durable de résorption de l'habitat indigne à une échelle dépassant généralement celle du logement isolé et pouvant aller jusqu'à l'îlot, voire au quartier.

Pour introduire et mettre en perspective cette problématique, il sera étudié en première partie les fondamentaux de l'habitat indigne, avec une description de ses différents enjeux. Puis lors de la seconde partie, des cas pratiques à Paris et à Clichy-la-Garenne, représentatifs de situations complexes d'habitats dégradés faisant intervenir des mesures de police et des outils d'aménagement, seront analysés. L'analyse permettra de discuter dans la troisième partie, de l'intérêt de l'utilisation en complémentarité de mesures de police de l'habitat avec les outils d'aménagement et de la coordination des acteurs lors des opérations de lutte contre l'habitat indigne.

1 Les fondamentaux de l'habitat indigne

1.1 Contexte du mémoire

La lutte contre l'habitat indigne implique une multitude d'acteurs et de réglementations, à différentes échelles en Ile-de-France, dont les principaux acteurs vont être présentés. Tout d'abord, le maire est responsable de la sécurité de ses administrés à l'échelle de sa collectivité, il doit mettre en œuvre des enquêtes d'hygiène et de salubrité, et des enquêtes sur les bâtiments menaçant ruine (péril) et s'appuie sur le code général des collectivités territoriales (CGCT), le code de la construction et de l'habitation (CCH) et le code de la santé publique (CSP). Par ailleurs, l'agence régionale de santé (ARS) effectue également des enquêtes d'insalubrité en lien avec les collectivités à l'échelle du département et prépare le dossier pour le passage au Conseil de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CoDERST) et la prise d'arrêtés préfectoraux. Pour sa mission, elle s'appuie sur le CSP. De plus, la direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement en Ile-de-France (DRIHL) et les directions départementales des territoires (DDT) sous l'autorité du préfet ont de nombreuses missions à l'échelle des départements et de la région, dont celles concernant l'habitat indigne sont : le financement des travaux d'office, l'hébergement des occupants par le préfet et la programmation des diagnostics d'immeuble concernant le plomb. Elles s'appuient essentiellement sur le code de l'urbanisme et le code de la construction et de l'habitation. De surcroît, l'Agence nationale de l'habitat (Anah) met à disposition des collectivités sous certaines conditions des outils incitatifs et d'aménagement. Elle subventionne également les travaux de réhabilitation des propriétaires. Enfin, l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) met en place un programme de grande envergure mobilisant des outils d'aménagement urbain pour tenter de résorber les poches d'habitat indigne les plus dures. L'annexe 3 « Une cartographie des acteurs locaux en Ile-de-France » permet d'en savoir plus et complète l'information qui vient d'être présentée.

Parfois, les acteurs engagés dans la lutte contre l'habitat indigne n'engagent pas d'actions coordonnées et ne partagent pas leurs informations. Les interventions qui en découlent ne mènent pas dans certains cas à une action efficace et durable, alors même que la problématique de l'habitat indigne est très prégnante sur le territoire d'Ile-de-France, où le marché de l'immobilier est très tendu et cher.

Pour tenter d'améliorer l'efficacité de la lutte contre l'habitat indigne, la mission de lutte contre l'habitat indigne (MLHI) a été créée en 2012 auprès du directeur de la DRIHL pour traiter la situation spécifique de la région Île-de-France. Elle a deux objectifs :

- créer ou inciter une articulation forte entre tous les outils mobilisables en matière de lutte contre l'habitat indigne, sur les territoires qui le justifient,
- coordonner les outils de la LHI utilisés par les différents acteurs en Ile-de-France (ARS, DRIHL, DDT, DDCS, collectivités) en partageant les bonnes pratiques et en recherchant une plus grande efficacité de l'action de la Collectivité.

C'est donc au sein de cette structure que mon stage de 4 mois a été effectué pour tenter de répondre au sujet suivant : comment améliorer la lutte contre l'habitat indigne par une meilleure articulation entre la prise de mesures de police contre l'insalubrité et les actions de renouvellement urbain ? Application au contexte francilien. Mais avant de tenter de répondre au sujet, il est nécessaire de définir les différentes notions de l'habitat et d'expliquer les enjeux qui se tissent autour de l'habitat indigne : les enjeux techniques, les enjeux sociaux, les enjeux sanitaires et les enjeux politiques.

1.2 Les définitions de l'habitat

1.2.1 L'habitat insalubre

L'insalubrité est une notion dont le fondement légal se trouve dans le code de la santé publique (art. L1331-26 du CSP). Sont considérés comme relevant de l'insalubrité les désordres qui ont pour effet de porter atteinte au bien-être physique, mental ou social des occupants (définition de la santé par l'OMS).

L'exercice des pouvoirs de police tendant à son traitement est de la compétence du préfet de département. Le caractère insalubre d'un logement résulte de l'appréciation des effets de l'état dégradé du bâti et/ou de l'absence d'équipements indispensables à la santé des occupants. Un logement insalubre est un logement présentant des risques pour la santé des occupants et/ou du voisinage, il s'agit souvent de logements très dégradés et sans confort. Selon la gravité des désordres, on déduit l'importance des travaux à effectuer. L'insalubrité sera qualifiée de remédiable ou d'irremédiable selon que ces travaux seraient plus ou moins coûteux qu'une démolition-reconstruction du bâti.

Par extension, on rassemble sous les termes de polices de l'insalubrité l'ensemble des pouvoirs prévus au CSP qui visent à protéger la santé des occupants : insalubrité, mais aussi suroccupation du fait du logeur, saturnisme, danger ponctuel pour la santé des occupants (intoxication au monoxyde de carbone, électrocution), locaux impropres par nature à l'habitation (cave, sous-sol, comble).

1.2.2 L'habitat dégradé

L'habitat dégradé est un habitat où les règles d'hygiène ne sont pas respectées. Celles-ci sont définies dans les règlements sanitaires départementaux (RSD), en application de l'article L.1311-1 du CSP. Le maire en sa qualité de représentant de l'Etat avec son pouvoir de police générale, est responsable de la lutte contre les habitats dégradés, en application de l'article L.1421-4 du CSP : « *Le contrôle administratif et technique des règles d'hygiène relève de la compétence du maire* », et de l'article L.2212-2 du CGCT : « *la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ».

1.2.3 L'habitat menaçant ruine

Un habitat menace ruine lorsque la solidité de tout l'édifice ou de certains de ses éléments intérieurs et extérieurs, dont la cause est liée à l'édifice lui-même, est atteinte et lorsqu'il existe un danger réel pour les occupants ou les passants. Cet habitat est également de la responsabilité du maire, car il possède un pouvoir de police spéciale en matière de péril d'immeuble, en application des articles L.511-1 et suivants du CCH, de sécurité des établissements recevant du public, en application des articles L.123-3 et suivants du CCH, des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation, comprenant les sécurités incendie, en application des articles L.129-1 à L.129-3 du CCH.

1.2.4 L'habitat indigne

L'habitat indigne est la notion la plus large qui englobe l'habitat insalubre, mais aussi les locaux inhabitables par nature, les locaux suroccupés du fait du logeur, les locaux ayant du plomb accessible, les immeubles menaçant ruine et tous les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés exposent leurs occupants à des risques manifestes pour leur santé ou leur sécurité. Il renvoie également à la notion d'atteinte à la dignité humaine qui est sanctionnée pénalement. La loi «Boutin» du 25 mars 2009 donne une définition juridique de l'habitat indigne: «*Entrent aujourd'hui dans cette définition toutes les situations repérées dans lesquelles l'état des locaux, installations ou logements, exposent leurs occupants à des risques pour leur santé ou leur sécurité, et dont le traitement relève donc des pouvoirs de police exercés par les maires et les préfets, selon la nature des désordres constatés*». Elle recouvre donc l'ensemble des logements, immeubles et locaux utilisés aux fins d'habitation et dont la suppression ou la réhabilitation, au titre de l'insalubrité ou de la sécurité, relève des pouvoirs de police administrative exercés par les préfets et les maires.

L'habitat indigne ne couvre ni les logements inconfortables (et souvent non-décentes) ni les logements vétustes (renvoyant à un manque de rénovation), dès lors qu'il n'y a pas de risque pour la santé ou la sécurité des occupants.

1.3 Les enjeux techniques de l'habitat indigne : description des principaux outils de la lutte contre l'habitat indigne

L'habitat indigne présente de nombreux risques pour la santé des occupants. Les interventions mises en œuvre pour tenter de remédier à l'indignité, s'appuient sur plusieurs outils. Ceux-ci utilisent 5 modes opératoires principaux :

- L'incitatif.
- L'accompagnement technique et financier.
- Le coercitif.
- La substitution (travaux et relogement d'office).
- La maîtrise publique par acquisition amiable ou expropriation.

1.3.1 Les mesures de police de la salubrité des habitations

Elles relèvent des maires et des préfets.

- Le maire exerce une police sanitaire dans le cadre de ses pouvoirs généraux de police (art L.2212-2 du CGCT) fondée, notamment sur le règlement sanitaire départemental (lorsqu'il s'agit de désordres ne touchant pas le gros œuvre des habitations, type entretien pour des raisons d'hygiène et de salubrité).
- Le préfet exerce une police spéciale de l'insalubrité des immeubles et des îlots, fondée sur les articles L.1331-26 et suivants du CSP. La délégation territoriale de l'ARS ou le service communal d'hygiène et de santé (SCHS) dans les communes qui en sont dotées, intervient sur plainte, auto-saisine, signalement ou demande de la commune. Ce service procède à une enquête avec visite des lieux, rédige un rapport, qui est présenté au CoDERST aux fins de signature par le préfet d'un arrêté d'insalubrité, qui peut être qualifié de « remédiable » ou « d'irréremédiable », à l'encontre des propriétaires. L'arrêté d'insalubrité permet une protection des occupants, par la suspension du bail et donc du loyer, tant que l'arrêté n'est pas levé.

Si l'insalubrité est qualifiée de « remédiable », l'arrêté d'insalubrité prescrit des travaux de réparation qui doivent être effectués dans un délai fixé, assorti ou non, d'une interdiction temporaire d'habiter. Si l'insalubrité est qualifiée « d'irréremédiable », l'interdiction définitive d'habiter est applicable de droit avec une date butoir, qui ne peut être supérieur à 6 mois. La différence entre remédiable et irréremédiable tient à ce

qu'une autorité de police ne peut imposer à un propriétaire des travaux qui constitueraient des « travaux de construction ou de reconstruction ». Une insalubrité irrémédiable permet l'expropriation des immeubles concernés pour assainissement, en application d'une procédure dérogatoire (loi dite « Vivien » du 10 juillet 1970). Après la prise d'un arrêté d'insalubrité, lorsque le propriétaire est défaillant, le préfet peut engager des travaux d'office, ainsi qu'un hébergement d'office au frais du propriétaire.

1.3.2 Les mesures de police en matière d'immeubles menaçant ruine

Cette police du maire est fondée sur les articles L.511-1 et suivants du CCH. Elle permet au maire d'obliger un propriétaire d'un bâtiment à engager des travaux de réparation, ou de démolition pour mettre fin au danger du public ou des occupants, après une procédure contradictoire. On distingue le cas de péril dit « imminent » des cas « non imminent ». Le droit des occupants des bâtiments d'habitation sous arrêté de péril applicable est identique à celui de l'insalubrité. Lorsque le propriétaire est défaillant, le maire peut engager des travaux d'office, ainsi qu'un hébergement d'office au frais du propriétaire.

1.3.3 Les outils incitatifs

Les outils incitatifs sont destinés aux propriétaires occupants, propriétaires bailleurs et aux syndicats de copropriété pour des aides aux travaux et au financement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Ils sont coordonnés par l'agence nationale de l'habitat (Anah). La condition préalable pour bénéficier de l'aide est un diagnostic de la situation d'insalubrité ou de dégradation (procédure administrative ou rapport d'insalubrité établi par un professionnel). La contrepartie de ces aides est une maîtrise des loyers reposant sur le conventionnement. Il engage le propriétaire bailleur à louer son logement à un locataire sous conditions de ressources et à un niveau de loyer inférieur à celui du marché.

A) L'opération programmée d'amélioration de l'habitat de droit commun (OPAH)

L'OPAH de droit commun est un outil incitatif qui traite les difficultés en matière d'habitat et de cadre de vie, comme l'habitat dégradé, la vacance de logements, le déclin des commerces, la déqualification des espaces publics par la mise en œuvre d'une politique incitative au bénéfice des propriétaires privés bailleurs ou occupants. Elle s'inscrit en cohérence avec les orientations fixées par le plan local d'urbanisme. Elle fait l'objet d'une convention signée entre l'Anah, l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et un opérateur. Le rôle respectif de chaque acteur est le suivant : l'opérateur coordonne, effectue le suivi d'animation et les travaux, l'EPCI met en place des études

préopérationnelles et prend en charge financièrement la logistique et l'ingénierie, et l'Anah subventionne les travaux.

B) Le programme d'intérêt général (PIG)

Le PIG est un outil incitatif qui traite des problèmes spécifiques en matière d'amélioration de l'habitat, indépendamment d'actions globales de développement d'un territoire ou de requalification d'un quartier par la mise en œuvre d'une politique incitative au bénéfice des propriétaires privés bailleurs ou occupants. Il concerne des ensembles d'immeubles ou de logements, en zone urbaine ou rurale, qui présentent des problèmes spécifiques en matière d'amélioration de l'habitat mais qui ne rencontrent pas de dysfonctionnements globaux. Le PIG s'applique à une échelle plus vaste que l'OPAH, qui peut aller par exemple de l'agglomération au département.

1.3.4 Les outils d'aménagement

Les actions d'aménagement modifient la structure du parc de logements et crée une nouvelle offre. Ils doivent correspondre aux critères fixés à l'article L 300-1 du code de l'urbanisme : avoir un impact en termes d'incidence urbaine, concerner une part significative du territoire urbain, avoir un périmètre défini, présenter un certain degré de complexité, comporter la réalisation de travaux et d'équipements publics, comprendre une action foncière.

A) L'opération de résorption d'habitat insalubre irrémédiable (RHI)

La RHI est outil d'aménagement du code de l'urbanisme qui consiste à mettre en place une opération d'utilité publique d'une durée de 5 ans renouvelable, sous maîtrise d'ouvrage locale. Ce dispositif a pour objectif le traitement de l'insalubrité irrémédiable, après la prise au préalable d'arrêtés d'insalubrité irrémédiable ou de périls avec interdiction à l'habitation (IDH), par acquisition publique puis généralement par la démolition (réhabilitation lourde possible si les immeubles sont situés dans un secteur sauvegardé, dans un site protégé ou aux abords d'un monument historique). Cette opération fait l'objet d'une enquête publique avant que l'arrêté de déclaration d'utilité publique (DUP) soit pris par le préfet. L'utilisation de cet outil nécessite : une occupation significative des immeubles, la prise d'arrêtés (arrêté d'insalubrité irrémédiable ou arrêté de péril avec IDH), un projet social des immeubles en sortie d'opération. La RHI permet aussi de traiter des immeubles isolés dans la mesure où ces interventions ponctuelles s'inscrivent dans le cadre d'une politique globale. Cette opération utilise essentiellement

deux mesures : les procédures de lutte contre l'habitat indigne et la procédure d'expropriation simplifiée par la Loi Vivien² (DUP vivien). L'opération est subventionnée par l'Anah. La RHI ne possède pas de volet d'accompagnement social, sauf si elle est située dans une OPAH-RU.

B) L'opération de restauration immobilière (ORI)

L'ORI est un outil d'aménagement du code de l'urbanisme qui consiste à mettre en place une opération d'utilité publique d'une durée de 5 ans renouvelable, sous maîtrise d'ouvrage locale. Ce dispositif a pour objectif le traitement de l'insalubrité remédiable, sans avoir besoin de prendre au préalable d'arrêté d'insalubrité, par des réhabilitations lourdes (création de plateaux et accès aux plateaux, remise en état des structures...) à la charge des propriétaires sous peine d'expropriation. Dans le cas où le propriétaire est défaillant ou ne souhaite pas faire les travaux ou encore souhaite appliquer son droit de délaissement, la collectivité acquiert le bien soit par voie amiable, soit par expropriation, selon le droit commun du code de l'expropriation. Elle s'engage ensuite à poursuivre les travaux prévus dans le cadre de l'opération de restauration immobilière. Cette opération fait l'objet d'une enquête publique avant que l'arrêté de DUP soit pris par le préfet. Le traitement repose donc sur 2 outils : la DUP travaux et la procédure d'expropriation en cas de défaillance du propriétaire. Ce traitement ne possède pas de volet d'accompagnement social, sauf s'il est situé dans une OPAH-RU.

L'Anah finance l'ORI dans le cadre du dispositif « traitement de l'habitat insalubre remédiable ou dangereux et opération de restauration immobilière » (THIRORI). En effet, celui-ci est un outil financier qui permet d'accorder des subventions aux collectivités qui engagent une acquisition du bien suite à une expropriation dans le cadre d'une ORI.

La mise en œuvre de l'ORI est détaillée à l'annexe 2 : « Mise en œuvre des opérations de restauration immobilière ».

1.3.5 Synthèse des modes opératoires des principaux outils de LHI

² La procédure d'expropriation simplifiée par la loi Vivien (10.07.1970) permet une acquisition plus rapide (sans enquête publique) et un coût moindre dite à la récupération foncière (pour les propriétaires bailleurs : acquisition au prix du terrain nu diminué des coûts de démolition, pour les propriétaires occupants depuis au moins 2 ans : acquisition à la valeur vénale estimée par les domaines).

Tableau 1 : tableau des modes opératoires des principaux outils de LHI

Outils	Modes opératoires				
	Incitatif	Accompagnement technique et financier	Coercitif	Substitution	Maitrise publique par acquisition
Mesures de police de la salubrité			X	X	
Mesures de police en matière d'immeuble menaçant ruine			X	X	
OPAH	X	X			
PIG	X	X			
RHI		X	X		X
ORI		X	X		X

1.3.6 Les programmes nationaux d'aménagement

A) Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)

Instauré par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion, le programme doit permettre de résorber efficacement l'habitat indigne, de remettre sur le marché des logements vacants et de lutter contre la précarité énergétique, tout en maintenant la mixité sociale. Il fait l'objet de conventions entre la collectivité, l'État et l'opérateur. Il est piloté par le ministère du logement et utilise les outils de droits communs de l'Anah et de l'ANRU. Les moyens utilisés sont : le recyclage foncier, la réalisation de logements sociaux, le relogement, la réhabilitation, les aides financières aux travaux, la création d'activités économiques et commerciales, l'implantation de services publics, l'aménagement des équipements de proximité et l'aide à l'ingénierie. Le PNRQAD peut bénéficier de l'aide fiscale Malraux. Il s'agit d'une défiscalisation immobilière qui permet de déduire une partie des investissements des revenus. Cette défiscalisation n'est pas plafonnée par les règles appliquées aux niches fiscales. Le programme ne prévoit pas d'aides financières aux organismes HLM pour le développement de leur parc.

B) Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU)

Le programme, institué par la loi du 1er août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, prévoit un effort national de transformation des quartiers les plus fragiles classés en Zones Urbaines Sensibles (ZUS). Il s'agit d'un investissement qui porte sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. Il met en place des opérations d'aménagements lourds. Les moyens utilisés sont les mêmes que ceux du PNRQAD. Sa mise en œuvre a été confiée à l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Ce programme fait l'objet de conventions entre la collectivité, l'État, les bailleurs sociaux et l'opérateur. Le PNRU aide à la création de logements sociaux en accordant une aide aux organismes HLM pour le développement de l'offre de leur parc de logement.

1.4 Les enjeux sociaux de l'habitat indigne, en particulier dans le contexte contraint de l'Île-de-France

Les idées et les arguments de ce paragraphe ont été extraits du livre « le logement intolérable, habitants et pouvoirs publics face à l'insalubrité » de la sociologue Pascale Dietrich-Ragon (*Dietrich-Ragon P., 2011*).

1.4.1 L'habitat comme intégration sociale

Le logement permet l'intégration sociale des individus parce qu'il représente une valeur sociale et un point d'équilibre. Les ménages cherchent à faire correspondre leur situation résidentielle à leur position sociale. La société met en valeur l'idée d'un modèle résidentiel promotionnel, dont les conditions de logement s'améliorent tout au long du cycle de vie du ménage par un itinéraire qui débute dans des petits logements en location pour aboutir à des grands logements en accession à la propriété. Cependant, ce modèle montre ses limites, car la capacité du parc de logement ne répond pas à la mobilité des ménages. En effet, les occupants les plus aisés ont quitté le parc locatif pour être propriétaires, les moins aisés se sont stabilisés dans le parc social et dans l'habitat indigne. Au regard du sens accordé à l'habitat, les personnes vivant en habitat indigne se sentent dévalorisées parce que leurs conditions sociales montrent aux yeux de tous leur statut social inférieur à la norme. Cette situation sociale les place en dehors d'une société qu'elles n'arrivent pas à intégrer.

1.4.2 La définition sociétale de l'habitat indigne

Même si l'habitat indigne est défini de façon claire dans les textes juridiques, il s'agit en fait d'une réalité floue dont il est difficile de cerner les contours. La vision de l'habitat

indigne évolue dans le temps et dans l'espace. Elle dépend de la situation économique du pays, de la culture, des progrès techniques et médicaux, de la perception du risque et de l'attention sociale. Une évaluation de l'habitat indigne qui va déterminer l'action et la mise en place d'une procédure, dépend du niveau de confort et de sécurité, qui sont en constante évolution. En effet, l'insalubrité au début du siècle dernier visait dans la plupart des cas des taudis ou des bidonvilles dont les habitants mourraient principalement de maladies infectieuses épidémiques comme la tuberculose. Alors qu'au début du XXIème siècle, les critères d'insalubrité se rapprochent de plus en plus des critères de décence, même s'ils concernent toujours certaines situations extrêmes pouvant entraîner l'apparition de maladies graves.

L'analyse de ces critères est laissée à l'appréciation des agents de l'ARS ou des SCHS, qui orientent leur choix en fonction de leur ressenti global de la situation. Même s'il existe une grille d'insalubrité, le choix de considérer l'habitat comme indigne dépasse souvent des critères purement techniques et oblige les agents à décider au cas par cas. Du fait de la difficulté de catégoriser certains logements en habitat indigne, on essaye de positionner les logements par rapport à une situation normale, c'est-à-dire par rapport à la définition du logement décent, salubre et ordinaire, logement qui permet de vivre chez soi en bonne santé. En effet, les critères de salubrité sont définis par des normes à partir de critères scientifiques et sont donc clairement objectivables par des appareils de mesure, alors que les critères d'indignité relèvent de choix prenant en compte les critères de salubrité et la vision sociale de la société sur l'habitat. L'indignité doit donc être appréhendée comme un rapport social puisqu'elle n'a de sens qu'à un moment donné dans une société. La société définit ainsi les limites de son intervention en ce qui concerne la lutte contre l'habitat indigne.

1.4.3 Les caractéristiques des quartiers dégradés

Les quartiers comprenant une forte concentration d'habitat indigne ont les caractéristiques suivantes :

- une obsolescence du bâti. L'inadaptation structurelle du parc du logement (typologie, taille, configuration, équipements de confort, ...) constitue une caractéristique fréquente de ces quartiers dégradés. Des contraintes, liées aux formes urbaines héritées du passé et aux exigences de conservation du patrimoine historique, expliquent cette inadaptation de l'offre immobilière.
- une population défavorisée et souvent captive. Ces quartiers jouent un rôle de parc de refuge pour des populations fragiles exclues du marché de l'immobilier classique qui ne trouvent d'autre logement que ceux du parc dégradé ;

- un marché spécialisé. La dégradation et l'inadaptation du bâti exclut ces quartiers du marché de l'immobilier classique. Un décrochement des valeurs foncières y est généralement constaté. Cette dévalorisation attire à la fois les accédants pauvres, exclus du parc social, ainsi que des « marchands de sommeil », qui visent un rendement locatif élevé excluant toute volonté de réaliser des travaux ;
- des propriétaires impécunieux et des marchands de sommeil. La structure de propriété de ces quartiers, partagée entre des propriétaires captifs et des marchands de sommeil, renforce la spirale de dégradation du fait de l'incapacité des uns à agir et de la volonté des autres de ne rien faire.

1.4.4 Perception par une partie de la société des occupants d'habitat indigne

Une partie de l'opinion publique considère que si des personnes sont mal logées, ce n'est pas seulement parce qu'elles ont des difficultés financières mais parce qu'elles sont inadaptées socialement. De cette vision, des actions avec une approche culturaliste ont été entreprises ainsi que la mise en place d'un habitat éducatif. Cependant, le sociologue Robert Castel souligne que cette vision sociale des personnes écartées du logement ordinaire ne correspond pas tout à fait à la réalité. En effet, les personnes en difficulté sont souvent qualifiées d'inadaptées, alors qu'elles ne sont pas des marginaux et ne souffrent pas d'infirmités. Ils font seulement partis des couches les plus modestes de la société et doivent faire face à de nombreuses difficultés économiques. Le sociologue, Robert Castel l'exprime ainsi : *« Il s'agit d'un profil d'individus qui ne sont pas particulièrement « déficients », « inaptés », « anormaux », ni même, pour beaucoup, particulièrement sous qualifiés. Ils ne relèvent donc pas d'une « handicapologie », ni même d'une pédagogie de la qualification. Beaucoup sont intégrables et la preuve en est qu'il y a vingt ans, ils auraient été intégrés. Ils ont plutôt été victimes d'enjeux qui se sont déroulés au-dessus d'eux, perdants d'une guerre à laquelle ils participent sans même le savoir » (Castel R., 1998).*

1.4.5 L'augmentation du parc d'habitat indigne

Le parc immobilier français s'est considérablement amélioré depuis les années 50. Jusqu'à la fin des trente glorieuses, on percevait l'habitat indigne comme un stock qui était peu à peu résorbé. Mais la tendance actuelle est que le flux d'habitats indignes est ascendant et qu'il a de moins en moins à voir avec l'âge de l'immeuble. Il n'y a plus d'un côté l'habitat ancien et de l'autre l'habitat neuf et moderne. Aujourd'hui, des logements sociaux ou privés sont fragilisés et entrent dans une spirale de dégradation accélérée. La frontière entre le locatif et l'ascension à la propriété devient floue et les immeubles

anciens deviennent aussi problématiques que les copropriétés. Un nouveau parc social de fait se construit pour répondre à un besoin social.

Ainsi, le fossé s'est accentué entre la majorité des ménages et les populations les plus défavorisées. Les principales raisons relèvent du manque de logements et de leur prix élevé. L'offre n'est pas adaptée à la demande dans le parc privé, comme dans le parc social. En effet, sur 340 000 nouveaux logements sociaux en 2006, seuls 10 à 15% sont accessibles aux ménages « modestes » qui représentent 65% de la population voulant entrer dans le parc social. Les ménages les plus précaires rencontrent donc de plus en plus de difficultés à se loger et à trouver une offre correspondant à leurs ressources. Face à ce constat, des causes politiques du problème sont mises en avant car les différentes politiques du logement n'ont jusqu'à présent pas réussi à offrir à tous une offre de logements accessibles.

Les locataires de logements indignes se situent dans une impasse. Ils manquent d'atouts sociaux pour avoir un logement décent dans le parc privé. C'est-à-dire qu'ils n'arrivent pas à répondre au nombre trop élevé de critères exigés par les propriétaires comme un revenu important, une certaine taille de ménage, un contrat de travail stable, un nombre minimum de personnes actives dans le foyer, la présence d'un garant etc., dans un marché extrêmement cher et tendu. Par exemple, certains ménages qui possèdent de l'argent mais qui n'ont pas de contrat de travail stable, peuvent avoir des difficultés à louer un logement. Par ailleurs, les locataires n'arrivent pas à rentrer dans le parc public, du fait de l'inadéquation entre une offre de logement insuffisante et une demande très importante. Cette situation doit donc s'analyser comme un dysfonctionnement du secteur privé et du secteur public à offrir des places de logement.

1.4.6 L'urgence sanitaire et droit d'accès au parc social

Les occupants veulent sortir des habitats indignes, mais le parc privé ne leur offre pas la possibilité d'accéder à un logement décent. Ils cherchent donc à tout pris à accéder au logement social, lorsque leur situation le permet. La liste des candidats au relogement est longue, car la demande est nettement supérieure à l'offre dans les zones tendues comme l'Île-de-France. En effet, lorsque la loi pour le droit au logement opposable a été promulguée, elle a permis à toutes personnes ne vivant pas dans des conditions de décence de demander que l'État leur propose un nouveau logement. L'augmentation du nombre de ménages ayant droit au relogement dans le cadre de cette loi a entraîné une liste d'attente d'attribution des logements de plus en plus longue. Mais certains critères comme l'urgence sanitaire permettent d'accélérer le relogement des familles, en

déplaçant les critères de choix objectifs fixés par la collectivité vers l'urgence. L'urgence sanitaire est liée aux procédures d'arrêtés d'insalubrité et de péril, qui introduisent un droit de relogement spécifique plus protecteur en théorie (trois propositions de relogement aux ménages vivant dans un habitat insalubre contre une proposition de relogement pour un ménage DALO), mais moins dans les faits. Ce droit spécifique provoque nécessairement des frustrations de la part de ceux inscrit sur les listes d'attente qui n'arrivent pas à accéder à un logement social et qui ne répondent pas aux critères de priorité sanitaire mais qui disposent de moyens (travail et papier) qui devraient leur permettre d'habiter dans un logement décent.

Le statut de victime permet donc aujourd'hui de prétendre à des droits. C'est pourquoi, certains occupants refusent que les propriétaires fassent des travaux, car ils considèrent qu'ils ont plus de chance d'être relogés si leur logement continue de se dégrader pour ainsi conserver leur statut d'urgence sanitaire, correspondant aux critères de relogement pour l'administration. Ils refusent alors toute amélioration pour rester concurrentiels dans les listes de relogement.

1.4.7 Logement indigne et populations immigrées

Le logement indigne et le logement des populations immigrées sont liés aujourd'hui dans des zones tendues comme celles de l'agglomération parisienne. Lorsque les logements sociaux en grand nombre ont été construits dans les années 60, ceux-ci se sont adressés en majorité aux classes populaires supérieures et aux classes moyennes vivant en habitat dégradé. A cette époque, les critères d'attribution des logements n'ont pas pris en compte les couches sociales les plus défavorisées, dont font parti les immigrés. Les populations immigrées qui habitaient l'habitat provisoire (bidonville) jusqu'à présent, ont pris alors la place des ménages partis vers le parc social, en devenant locataire dans le parc de logements privés dégradés. Dans le même temps, de nombreux immigrés sont devenus propriétaires en achetant dans les copropriétés dégradées des logements à bas prix.

En raison des tensions du prix du marché, du faible niveau socio-économique et des difficultés d'entrer dans le parc social, ces habitats dégradés sont progressivement devenus des lieux dans l'accueil ethnique.

1.4.8 L'économie, un facteur déterminant de l'habitat indigne

Certains propriétaires d'habitat indigne sont captifs et n'arrivent pas à sortir de cette situation. En effet, ceux-ci n'arrivant pas à louer un logement, se tournent vers l'achat de logements peu chers se situant dans des quartiers peu valorisés en voie de dégradation. Ces nouveaux propriétaires ne disposant pas assez d'argent pour entretenir leur bien ou

voyant leur action inefficace face à l'ampleur de la dégradation du bâti, sont dépassés par les événements et laissent peu à peu le bâtiment se dégrader. Ils sont donc passifs et captifs de la dégradation du bâti.

A l'inverse, certains propriétaires acquièrent les habitats indignes dans une logique purement économique. Ils profitent de la situation de nombreux ménages qui n'arrivent pas à accéder à un logement décent dans le parc privé et dans le parc social. Ces ménages se situant dans une impasse sont alors prêts à payer un loyer élevé, quelles que soient les conditions d'habitation du logement, de peur de se retrouver à la rue. Le seul but des propriétaires est de gagner le plus possible d'argent en ayant le moins possible de dépense. Ils n'engagent donc pas de travaux et ne s'occupent pas des conditions de vie de leurs occupants. L'habitat indigne devient alors un moyen rentable de gagner beaucoup d'argent rapidement en profitant de la précarité et de la vulnérabilité des occupants. Ce qui explique qu'un nombre important de personnes peu scrupuleuses soit prêt à acheter des logements indignes.

1.5 Les enjeux sanitaires de l'habitat indigne : relation entre l'habitat et la santé

Les éléments de ce paragraphe sont extraits du rapport de l'OMS-Europe sur l'habitat «*Environmental burden of disease associated with inadequate housing*», initié par Xavier Bonnefoy et publié en 2011 (*OMS-Europe, 2011*).

Il existe de plus en plus de preuves qu'un habitat dégradé affecte négativement la santé des occupants. Les associations entre la santé et l'habitat peuvent en partie s'expliquer par les relations entre la qualité de l'habitat et de l'environnement, le niveau socio-économique et la santé des ménages.

Les connaissances actuelles permettent de définir une liste de déterminants de santé associés aux caractéristiques de l'habitat. Ces déterminants peuvent être la conséquence directe ou indirecte des conditions de vie dans l'habitat ou des facteurs environnementaux de l'habitat, de l'immeuble ou du quartier, notamment en ce qui concerne les équipements, les services et le climat social (*Bonnefoy X., 2003 ; Krieger J., 2002*).

1.5.1 Les différentes dimensions de l'habitat

L'OMS distingue dans l'habitat quatre dimensions interdépendantes:

- l'environnement intérieur et l'état de dégradation du bâti,

- les services et les institutions du quartier,
- le contexte de résidence,
- la qualité environnementale.

Chacune de ces quatre dimensions est susceptible d'avoir une influence directe ou indirecte sur la santé.

1.5.2 Les facteurs de risque sélectionnés par l'OMS (*OMS-Europe, 2011*)

En 2005, le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe (coordonné par le Centre européen pour l'environnement et la santé) a organisé une série d'ateliers réunissant des experts de l'habitat et la santé pour enquêter sur la façon de quantifier l'influence des conditions de logement sur la santé. La sélection des facteurs de l'habitat pris en compte dans le rapport a été basée principalement sur la connaissance de données pertinentes disponibles. Le rapport de l'OMS a tenté d'évaluer les risques attribuables aux facteurs de risque de l'habitat pour les maladies associées.

Les facteurs de risque démontrés de l'habitat sont les suivants :

- Humidité intérieure avec de la moisissure et apparition d'asthme chez l'enfant
- Conditions de logement et accidents domestiques (incendie, chute, coupure, etc.)
- Suroccupation des ménages et tuberculose
- Froid intérieur
- Bruit de la circulation et la cardiopathie ischémique
- Radon et cancer du poumon
- La fumée secondaire du tabac
- Le plomb
- Intoxication au monoxyde de carbone

1.5.3 Relation entre la qualité du logement et la santé mentale

Malgré la difficulté à délimiter les facteurs associés à la santé mentale, à la perception de soi et à la socialisation, la dégradation du logement aurait des conséquences importantes sur ces différents facteurs (*Shaw M., 2004*). En effet, l'état de santé est considéré selon la

définition de l'OMS de 1946 comme « *un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité* ».

Des études épidémiologiques trouvent des liens entre habitat dégradé et santé mentale: principalement stress et dépression chez les adultes, troubles du comportement chez les enfants. Les déterminants de l'habitat dégradés responsables de cette moins bonne santé mentale des occupants restent mal définis, et sont sans doute multiples. Certaines caractéristiques de l'environnement physique de l'habitat lui-même (éclairage naturel par exemple) ou du quartier (présence d'espaces verts) pourraient y contribuer. Mais la part de l'environnement psycho-social (difficulté des contacts sociaux, absence d'espaces de rencontre et d'activités organisées dans les quartiers...) serait au moins tout aussi importante. De même, la sensation de « foyer » c'est-à-dire la dimension matérielle du logement (protection vis-à-vis des éléments extérieurs) et sa signification (le logement en tant que reflet de soi-même, en tant que refuge, source de statut social, et lieu sous le contrôle des occupants) serait susceptible d'agir sur la santé mentale des occupants (Shaw M., 2004). Ainsi, la dégradation de l'habitat serait souvent associée à la perte du souci de soi (S.F.S.P., 2005), avec peut-être une relation circulaire entre ces deux éléments.

1.5.4 Une évaluation du coût économique de l'habitat indigne

Le coût annuel des conditions de logements dégradés a été estimé pour le secteur de la santé en Angleterre. Il est estimé à au moins £ 600 millions (environ 717 millions €) par an.

1.5.5 Conclusion

Malgré la complexité de l'évaluation des relations qui unissent qualité de l'habitat, statut socio-économique et santé, rendant difficile l'analyse des liens entre caractéristiques de l'habitat dégradé et santé, certaines caractéristiques de l'habitat dégradé entraînant de multiples effets sanitaires avérés, tant chroniques qu'aigus, ont été mises en évidence.

Les caractéristiques de l'habitat peuvent donc influencer la santé des individus, alors que le comportement et les perceptions des occupants peuvent modifier les différentes dimensions de l'habitat. On a affaire à des interdépendances complexes où il ne s'agit plus simplement d'identifier une relation causale unique entre telle caractéristique de l'habitat et son effet sur la santé, mais de comprendre les processus agissant sur la santé.

1.6 Les enjeux politiques de l'habitat indigne : historique de la politique publique pour le logement en France de 1990 à nos jours

L'action publique récente pour le logement se structure avec la loi du 31 mai 1990 (loi dite Besson) visant la mise en œuvre du droit au logement. Cette loi affirme que «*garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation*». Elle préconise ainsi la mise en place des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et crée les fonds de solidarité pour le logement (FSL). Dans son prolongement, la loi du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville fixe des objectifs de diversité de l'habitat et de mixité sociale. Sur un autre aspect de la politique de la ville et du logement, la loi du 14 novembre 1996 définit les zones urbaines sensibles (ZUS). Celles-ci sont caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi. L'État dénombre 751 ZUS en France.

En juillet 1998, l'action publique en faveur du logement se renforce avec la loi de lutte contre les exclusions. L'objectif de cette loi est de garantir à «*toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, le droit à une aide de la collectivité [...] pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir*».

Par ailleurs, la loi «SRU» (relative à la solidarité et au renouvellement urbain) adoptée en 2000, modernise radicalement les textes relatifs à l'insalubrité. Elle renforce la capacité d'action des acteurs publics : ordonnance du 15 décembre 2005, décret du 8 novembre 2006, renforcement des actions de l'Anah en matière de lutte contre l'habitat indigne, ordonnance de 16 janvier 2007 en matière de garantie des créances publiques. Les principales procédures, relevant des pouvoirs de police des maires et des préfets et permettant de lutter contre l'habitat insalubre ou dangereux, sont réécrites dans le sens d'un renforcement des contraintes et des sanctions pesant sur les propriétaires d'immeubles. La même année, le gouvernement décide de lancer un plan d'action pour l'élimination progressive de l'habitat indigne qui s'inscrit dans le plan national d'action pour l'inclusion sociale, adopté lors du sommet européen de Nice. Un travail de pré-repérage de l'habitat indigne est également lancé en vue d'établir, à l'échelle départementale, une cartographie des sites potentiels d'insalubrité³.

³ La méthode de pré-repérage repose sur le croisement de deux approches:

- une approche globale fondée sur une source fiscale centralisée (issue des fichiers des impôts locaux basés sur les catégories d'immeubles d'habitation et de données concernant l'impôt sur le revenu des personnes physiques) répondant à l'idée que plus un logement est vétuste, plus il y a de risques que l'occupant soit modeste;

- une approche locale, correspondant aux sources de connaissance détenues par les partenaires locaux (nombre de plaintes, études locales, signalements par des travailleurs sociaux, demandes de relogement...).

Par la suite, la loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine a la volonté d'accélérer la résorption de l'habitat indigne dans les zones les plus touchées. Elle fixe quatre objectifs : la réduction des inégalités sociales et des écarts de développement entre les territoires dans les zones urbaines sensibles (ZUS), la création d'un programme national de rénovation urbaine (PNRU) dit «Plan Borloo», la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), la sécurité dans les immeubles collectifs et copropriétés en difficulté. Le programme national de rénovation urbaine, piloté par l'ANRU, est doté d'un budget de 12 milliards d'euros, et vise à restructurer, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable, 500 quartiers dégradés.

Le 9 août 2004, la loi de santé publique envisage de «*réduire les inégalités devant la maladie et la mort par une augmentation de l'espérance de vie des groupes confrontés aux situations précaires*». Dans la continuité de cette loi, le plan national santé-environnement (PNSE) 2004-2008, a pour objectif de traiter 20 000 logements insalubres par an. Cet objectif sera renouvelé dans le deuxième PNSE sur la période 2009-2013.

Le 18 janvier 2005, la loi de programmation pour la cohésion sociale impose une augmentation du nombre de logements locatifs sociaux et d'établissements d'hébergement.

L'année 2005 est une année charnière pour la lutte contre l'habitat indigne. En effet, cette année est marquée par l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 30 juin 2005 portant diverses dispositions relatives à la simplification des commissions administratives, qui a modifié en profondeur les procédures d'insalubrité, et d'autre part, par une réforme des commissions qui s'est traduite par l'installation du CoDERST et de sa formation spécialisée à l'habitat. La définition d'un arrêté d'insalubrité irrémédiable devient plus stricte (les coûts de sortie d'insalubrité plus élevés que les coûts de construction neuve ou bien l'impossibilité technique de remédier à l'insalubrité). L'ordonnance de 2005 a également enrichi la procédure d'insalubrité de trois dimensions :

- L'ordonnance considère que l'absence des équipements minimaux de confort est dangereuse pour la santé : eau, équipements sanitaires et de cuisine, possibilité de chauffage. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2006 les arrêtés préfectoraux d'insalubrité exigent la mise en décence des logements au même titre que la réparation des désordres.
- Mettre fin à l'accessibilité au plomb par l'arrêté d'insalubrité.

- Lorsqu'un logement insalubre est manifestement sur-occupé et que cette situation de sur-occupation n'est pas imputable au propriétaire, le ménage doit être relogé. Ce relogement incombe à la collectivité.

Un colloque international sur l'habitat insalubre et la santé est organisé en 2005 par trois collectivités (Aubervilliers, Saint-Denis et Plaine Commune) et soutenu par le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne. Les discussions de ce colloque portent sur le manque de moyens, de recherches et la nécessité d'évaluer les risques sanitaires de l'habitat. La Société Française de Santé publique propose alors la mise en place d'un séminaire permanent sur l'habitat, la constitution d'un réseau et le lancement de recherches. Mais le séminaire permanent n'est pas lancé et les appels d'offre de l'Agence nationale de la Recherche ne financent que très peu de projets sur le thème de l'habitat.

Le 13 juillet 2006, la loi portant engagement national sur le logement (loi ENL) est adoptée. Elle renforce le rôle des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) qui doivent explicitement prévoir les modalités de repérage de l'habitat indigne en lien avec un observatoire nominatif national ainsi que les actions territorialisées nécessaires à sa résorption. Elle prend en compte l'habitat indigne dans les plans et programmes locaux de l'habitat, dans les conventions de délégation des aides à la pierre et crée des observatoires départementaux de l'habitat indigne.

Le 5 mars 2007, la loi instituant le droit au logement opposable (DALO) est adoptée. Elle confère à l'État une obligation de résultats et non plus seulement de moyens, puisqu'elle permet à toutes personnes vivant dans de mauvaises conditions de logement, de demander à l'État d'être relogées dans un logement décent.

En 2008, l'État met en place un nouveau plan d'action contre l'habitat indigne. La même année, le rapport du Conseil Économique et Social « Réunifier et réconcilier la ville-constat et propositions » de janvier 2008 émet la proposition de préparer le lancement et la mise en œuvre d'un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés. Une lettre de mission du 7 février 2008 du ministre du logement et de la ville confie à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) l'élaboration d'un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés visant à conduire dans ces quartiers une action globale et intégrée de transformation durable.

Le 25 mars 2009, l'adoption de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion permet de mettre en place le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) sur la période 2009-2016. Ce programme, piloté par le ministère du logement vise à requalifier les quartiers présentant une forte

concentration de logements indignes ou vacants dégradés en marché tendu et permettre le maintien des populations modestes par la production de logements sociaux dans des cœurs de villes requalifiés. Il a ciblé 40 projets et a été subventionné à hauteur de 150 millions d'euros par l'ANRU.

En 2010, la circulaire du 8 juillet 2010 du préfet Alain Régnier crée les pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne, dont l'objectif est de coordonner et de mettre en synergie les services de l'État dans la lutte contre l'habitat indigne.

En 2014, la politique de lutte contre l'habitat indigne continue avec la «*loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové*», aussi dite Loi ALUR. Cette loi a de nombreux objectifs : limiter l'augmentation forte et régulière des prix et des loyers, mettre un frein à la pénurie de logements, améliorer les rapports entre propriétaires et locataires dans le parc privé, renforcer les actions de prévention et de traitement des copropriétés fragiles ou en difficulté et lutter contre la précarité énergétique. Elle possède également un volet important sur la lutte contre les marchands de sommeil en augmentant les peines et en mettant en place des astreintes financières. Enfin, elle permet le transfert de certains pouvoirs de police de lutte contre l'habitat indigne des préfets aux présidents des EPCI sous certaines conditions.

Au final, la résorption de l'habitat indigne est bien un enjeu prioritaire des gouvernements successifs. La politique publique s'est traduite par l'adoption de nombreuses lois et la mise en place de programmes et de plans avec des moyens financiers conséquents pour trouver des solutions aux situations les plus indignes.

Cette première partie a cherché à mettre en évidence que l'habitat indigne se noue autour d'enjeux techniques avec la mobilisation des acteurs et des outils de lutte contre l'habitat indigne, d'enjeux sociaux, d'enjeux sanitaires et d'enjeux politiques. Aussi, il est possible de dire que c'est au croisement de la problématique du logement avec la dégradation du bâti et la présence de facteur de risque sanitaire, de la politique de la ville, de la précarité économique, de l'exclusion sociale et de la politique migratoire que se situe l'explication de la persistance des habitats indignes. L'action publique s'est souvent focalisée sur les situations les plus indignes, sans avoir jusqu'à présent réussi à surmonter les difficultés pour mettre en œuvre une approche globale de la question. L'objectif de la seconde partie par l'intermédiaire d'une étude de terrain est de mettre en évidence qu'une démarche coordonnée des acteurs concernés et la mobilisation d'outils de façon concertée, tels que les mesures de police avec les outils d'aménagement, permettent d'œuvrer pour une approche plus globale de la question.

2 Etude de terrain

Il s'agit de questionner l'hypothèse suivant laquelle une situation complexe portant sur un immeuble dégradé relevant d'enjeux sanitaires, sociaux et techniques, pourrait être résolue plus efficacement par la mobilisation des outils coercitifs, correspondant à la mise en œuvre des procédures d'insalubrité ou de péril, en coordination avec les outils relatifs aux opérations de traitement urbain et de recyclage foncier, telles que l'Opération de Restauration Immobilière (ORI) ou l'opération de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI), que par les seules prescriptions prises dans les arrêtés préfectoraux d'insalubrité. La coordination des outils coercitifs et d'aménagement pourrait favoriser la sortie d'insalubrité pérenne de l'immeuble sans compromettre la mise en sécurité des occupants.

2.1 Démarche du stage

Pour atteindre ses objectifs, le stage s'est structuré en deux étapes.

La première étape a consisté à une étude bibliographique des différentes réglementations, de leurs champs d'application, des rapports d'évaluation, des analyses d'archives, de guides et de livres traitant du sujet.

La seconde étape a consisté à l'analyse de cas pratiques en Île-de-France, qui ont porté sur des dossiers à l'immeuble faisant intervenir des mesures de police et des outils d'aménagement, se situant dans un périmètre de renouvellement urbain (opérations de recyclage foncier à l'immeuble, voire opérations d'aménagement à l'îlot).

Cette démarche exploratoire permet de:

- S'interroger sur les enjeux de la lutte contre l'habitat indigne.
- Comprendre le partenariat entre les différents services acteurs de la LHI.
- Comprendre les stratégies qu'ils développent par rapport à la problématique.
- Étudier les positionnements des acteurs dans une approche globale de la LHI.

2.2 Sélection des cas pratiques

Dans cette étude de terrain, 19 adresses ont été sélectionnées dans la ville de Paris (9 cas) et de Clichy-la-Garenne (10 cas).

Ces adresses correspondent aux immeubles dégradés ou actuellement en travaux,

- qui ont fait ou font l'objet d'une procédure ORI et/ou de mesures de police (insalubrité, péril),
- et/ou qui sont situées : dans le périmètre d'un programme de rénovation urbaine en quartier ancien (PRU), ou d'un programme de requalification des quartiers

anciens dégradés (PRQAD), voire d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH).

Pour avoir un large panorama des situations et permettre ainsi leur comparaison, ces adresses d'immeubles combinant différentes procédures, ont des profils différents :

- Immeubles avec mesures de police mais sans ORI : ces adresses permettent de comprendre les facteurs de réussite et d'obstacle de l'opération sans la mise en place d'un outil d'aménagement, et de voir si la prise seule de mesures de police entraîne une résorption pérenne de l'habitat insalubre.

- Immeubles avec mesures de police et avec ORI : ces adresses permettent de comprendre l'articulation des deux outils, leur temporalité, les jeux d'acteurs, les facteurs de réussite et d'obstacle de l'opération et de voir si la complémentarité des deux outils met en sécurité les occupants tout en proposant une sortie d'insalubrité pérenne.

- Immeubles sans mesures de police et avec ORI : ces adresses permettent de comprendre les facteurs de réussite et d'obstacle de l'opération et de voir si la mise en place seule d'ORI arrive à mettre en sécurité les occupants tout en proposant une solution durable de résorption de l'habitat indigne.

En plus de ces critères, les adresses retenues ont été celles dont les informations étaient relativement complètes, facilement accessibles pour une analyse et disponibles au public.

Le choix de sélectionner des cas dans la ville de Paris et la ville de Clichy-la-Garenne s'explique par le fait qu'elles font partie des villes ayant mis en place des opérations d'aménagement, telles que les ORI et RHI. Elles font également l'objet d'un programme de rénovation urbain ou d'un programme de requalification des quartiers anciens dégradés. Par ailleurs, il existe dans ces villes, une volonté forte de traiter cette problématique, s'appuyant sur une politique ancienne et continue de lutte contre l'habitat indigne. De surcroît, le développement des outils d'aménagement étant récent, peu de villes en Ile-de-France les ont mis en place. Enfin, ce sont deux villes d'Ile-de-France qui possèdent un parc important d'habitat indigne dans des zones urbaines extrêmement denses où le marché immobilier est très tendu. Le choix de prendre la ville de Paris et de Clichy-la-Garenne s'explique ainsi.

2.2.1 Les enjeux de la ville de Paris en matière d'habitat

La ville de Paris se caractérise par son importante densité de population et la part du bâti ancien dans le parc. À Paris, 7,2% des logements privés sont estimés comme potentiellement indignes (soit plus de 66 000 logements) (ANRU, 2007). La ville possède une organisation spécifique liée à la lutte contre l'habitat indigne (voir l'annexe 3 « une cartographie des acteurs locaux en Ile-de-France – partie : acteurs spécifiques de la LHI à Paris »).

Les quartiers nord parisiens (18ème, 19ème, 20ème arrondissement) de Paris ont hérité des lotissements ouvriers des faubourgs parisiens, dont les immeubles sont de qualité constructive inégale. Ils font partis des quartiers les plus peuplés de Paris, avec un poids important de la population jeune. Le taux de chômage est important avec une population aux revenus les plus faibles de la capitale et de nombreux bénéficiaires d'allocations sociales. Les quartiers sont à très forte dominante d'habitat privé, essentiellement locatif avec peu de logements occupés par leur propriétaire, avec une forte représentation d'hôtels meublés (ANRU, 2007).

2.2.2 Les enjeux de la ville de Clichy-la-Garenne en matière d'habitat

Ville de première couronne dans les Hauts-de-Seine, Clichy-la-Garenne compte 58 000 habitants au recensement de 2009. Elle est un territoire jeune, avec 24,6 % de sa population qui a moins de 20 ans. Le parc comprend 27 452 logements. 70 % des logements sont locatifs et 30 % sont occupés par leurs propriétaires. Clichy abrite 11,8 % des demandeurs DALO du département pour 4 % des ménages (ANRU(2), 2007). Le parc immobilier se caractérise par un habitat majoritairement ancien, des logements de petite taille, un taux de vacance important, un nombre important d'hôtel meublé ancien. La ville de Clichy-la-Garenne possède également une organisation spécifique liée à la lutte contre l'habitat indigne (voir l'annexe 3 « une cartographie des acteurs locaux en Ile-de-France – partie : acteurs spécifique de la LHI à Clichy-la-Garenne »).

2.3 Collecte de données

Les dossiers d'immeuble

Les immeubles ont été analysés à partir de données recueillies dans les dossiers d'immeuble, appartenant à l'UT-DRH des Hauts-de-Seine et de Paris. Ces dossiers comprennent en particulier les comptes-rendus de CoDERST et les rapports d'insalubrité et de péril qui permettent d'avoir la description de l'immeuble, des occupants et des prescriptions de travaux prises dans les arrêtés. Les dossiers comprennent également de

nombreux documents relatifs aux occupants, aux travaux, aux procédures mises en place, à l'état de l'immeuble, aux actions effectuées par les différents services.

Pour chaque adresse, les données recueillies dans les dossiers ont été: la présence de programmes de renouvellement urbain, les désordres du bâtiment, les types de procédures mis en place, le contexte et l'historique de l'opération, les acteurs impliqués, les délais, les obstacles des opérations, le nombre de logement concerné, le statut des ménages, le relogement des ménages, la mise en place de travaux et la durée des travaux. Ces informations ont permis d'établir des « fiches immeubles » descriptives pour chaque adresse sélectionnée. Pour ensuite pouvoir sélectionner les informations clés afin de pouvoir répondre à la problématique.

Le logiciel PHI

Après avoir rempli les fiches descriptives des adresses sélectionnées, une recherche a été effectuée dans le logiciel de gestion des procédures de lutte contre l'habitat en Île-de-France « PHI » pour voir l'état d'avancement des différentes procédures qui ont été mis en place. L'état d'avancement permet de savoir si les travaux prescrits ont été appliqués et si l'opération est terminée. Le logiciel, dont le maître d'œuvre est la DHRIL, est rempli par les services de l'ARS, de la DRIHL et des DDT. Il donne des informations succinctes à l'adresse sur les procédures achevées ou en cours de péril, d'insalubrité et de saturnisme. Il permet également d'avoir accès à certains comptes-rendus de dossiers qui ont été informatisés. Il ne permet pas de savoir si les occupants ont été relogés ou s'ils ont été mis en sécurité.

Le tableau de bord de l'opérateur

L'opération suivante a consisté à récupérer les informations du tableau de bord des opérateurs qui sont maître d'œuvre des opérations d'aménagement, pour compléter les fiches d'immeuble. En effet, les opérateurs sont les acteurs qui animent et qui gèrent les dossiers au quotidien dans les projets immobiliers ou de renouvellement urbain (le rôle des opérateurs est détaillé dans l'annexe « une cartographie des acteurs locaux en Ile-de-France »). La récupération d'informations auprès des opérateurs permet d'avoir une analyse fine des dossiers. En effet, il est possible de connaître leurs objectifs et les éléments de difficulté et de facilité, non inscrit dans les dossiers, auxquels ont dû faire face les opérateurs pour faire avancer leurs opérations. Mais aussi, les opérateurs peuvent renseigner sur le l'état du relogement des occupants. Pour la ville de Paris, la SOREQA (société publique locale d'aménagement) est l'opérateur qui met en place les opérations d'aménagement, alors que pour la ville de Clichy-la-Garenne, il s'agit de la SEMERCLI (société d'économie mixte).

La consultation des acteurs engagés dans la lutte contre l'habitat indigne

Pour terminer le recueil d'information, des rencontres avec des personnes chargées des dossiers au sein des UT-DRIHL, des mairies, de la préfecture de police ont été organisées. Par ailleurs, une personne en charge de l'habitat privé à l'ANRU a été consultée sur les projets urbains réalisés au sein des villes de Paris et de Clichy-la-Garenne. Ces consultations permettent de mieux comprendre les responsabilités et les objectifs des différents services de l'État sur la résolution des situations complexes, les jeux d'acteurs et leur coordination. Tous ces éléments ont permis d'enrichir les « fiches immeubles » pour avoir un niveau d'information suffisant pour pouvoir répondre à la problématique.

2.4 Analyse des cas pratiques

L'analyse des « fiches immeubles » s'est basée sur un seul critère de réussite. Le critère de réussite des opérations est le suivant : la mise en place de travaux véritablement requalifiants pour l'immeuble dégradé dans un délai de mise en sécurité ou d'évacuation des occupants de l'immeuble le plus court possible. Ainsi ce critère permet de savoir si les opérations favorisent la sortie d'insalubrité pérenne de l'immeuble sans compromettre la mise en sécurité des occupants. Ce critère permet donc de répondre à la problématique, puisqu'il prend en compte la sécurité des occupants et la mise en place de travaux globaux à l'échelle de l'immeuble.

Pour répondre à ce critère, les paramètres suivants ont été analysés : l'état d'avancement de l'opération, la durée de l'opération, la durée de mise en sécurité des occupants (relogement ou hébergement ou fin des travaux), le type de travaux, l'ampleur des travaux mis en place, les facteurs d'obstacles et de facilité de l'opération et la restructuration du bâti.

Cette analyse permet donc de voir en fin de compte si l'articulation des différents outils de la LHI permet bien de sortir l'immeuble et ses occupants de l'indignité de façon pérenne, en particulier par comparaison à des interventions ponctuelles ou isolées.

Dans la mesure du possible, cette analyse a conduit à une tentative de généralisation à partir des cas pratiques observés.

2.5 Résultats de l'analyse

Des synthèses de chaque adresse sélectionnée à Paris et à Clichy-la-Garenne se trouvent dans l'annexe 1 : « cas pratiques à Paris et à Clichy-la-Garenne ». Du fait de la taille conséquente des « fiches immeubles », il a été décidé qu'elles ne se trouveraient pas en annexe du mémoire. Seules des synthèses globales résumant les situations caractéristiques des cas pratiques, se trouvent dans le corps du mémoire.

2.5.1 Synthèse récapitulative des adresses sélectionnées

Tableau 2 : tableau récapitulatif des adresses sélectionnées

Adresse	Ville	Présence d'arrêtés d'insalubrité (remédiable, irrémédiable) et/ou de péril	Présence d'une ORI	Présence d'une RHI	Réussite de l'opération
13 rue Ramey 75018	Paris	oui	oui	non	oui
20 rue des roses 75018	Paris	oui	oui	non	oui
31 rue Durantin 75018	Paris	oui	oui	non	oui
45 rue Sauffroy 75017	Paris	oui	oui	non	oui
19 rue Cail 75018	Paris	oui	non	non	non
5 rue Buzelin 75018	Paris	oui	non	non	oui
6 et 8 cité Germain Pilon 75018	Paris	oui	non	non	oui
6 et 8 rue	Paris	oui	non	non	non

Sauffroy 75017					
17 rue Jean Robert 75018	Paris	oui	non	non	non
46 rue du Landy	Clichy-la- Garenne	non	oui	non	non
16 rue Trouillet	Clichy-la- Garenne	non	oui	non	non
52 boulevard Victor Hugo	Clichy-la- Garenne	non	oui	non	non
32 rue Chance Milly	Clichy-la- Garenne	non	oui	non	non
26 rue Ferdinand Pelloutier	Clichy-la- Garenne	oui	oui	non	oui
19 rue Fanny	Clichy-la- Garenne	oui	oui	non	oui
20 rue Henri Poincaré	Clichy-la- Garenne	oui	oui	non	non
4 rue des Bateliers	Clichy-la- Garenne	oui	oui	non	non
3 passage du Puits Bertin	Clichy-la- Garenne	oui	non	non	non
79 boulevard Victor Hugo et 2,2bis, 4, 6, 8, 10, 12, 14 rue Trouillet	Clichy-la- Garenne	oui	non	oui	oui

Ce tableau montre que les opérations qui ont le mieux validé le critère de réussite fixé par ce mémoire, correspondent aux adresses sur lesquelles ont été mises en place des

mesures de police avec des ORI. En effet, ces opérations ont permis de mettre en sécurité les occupants et de réhabiliter ou de restructurer le bâtiment en profondeur.

Cependant, certaines adresses qui ont mis en place ce couplage d'outils n'ont pas répondu au critère de réussite. Celles-ci correspondent aux adresses qui viennent de mettre en place des ORI et dont les opérations ne sont pas encore terminées.

Par ailleurs, le tableau montre que certaines interventions, où seules des mesures de police ont été prises, ont répondu au critère de réussite, alors que d'autres n'y ont pas répondu. Les situations qui ont été résolues par la seule mise en place de mesures de police, correspondent à des bâtiments avec peu de désordres ou avec des propriétaires ayant la volonté et la capacité à faire des travaux. A l'inverse, les situations qui n'ont pas été résolues par la seule prise de mesures de police, correspondent aux bâtiments très dégradés, avec des problèmes structuraux.

De plus, le tableau montre aussi que les interventions, où seules des ORI ont été mises en place, n'ont pas répondu au critère de réussite. En effet, à ces adresses, de nombreux travaux ont permis de restructurer le bâtiment, mais les occupants n'ont été mis en sécurité qu'après l'acquisition des logements par l'opérateur au nom de la collectivité. La collectivité ne peut donc pas se substituer au propriétaire défaillant pour faire les travaux et mettre en sécurité les occupants, tant qu'elle n'a pas acquis le bien.

Enfin, le tableau montre que l'intervention, où des arrêtés d'insalubrité irrémédiable et une RHI ont été mis en place, a répondu au critère de réussite. En effet, les occupants ont été relogés avant le lancement de l'opération, ce qui a permis de les mettre en sécurité. La destruction et la reconstruction des immeubles dans le cadre de la RHI a permis le renouvellement des bâtiments. Pour mettre en place une RHI, des arrêtés d'insalubrité irrémédiable doivent obligatoirement être pris. Ces deux outils sont donc liés.

Pour mieux comprendre l'échec ou la réussite des opérations, des synthèses globales de chaque type de situation ont été faites pour discuter de l'importance des facteurs et le rôle des acteurs qui rentrent en jeu lors des ces opérations.

2.5.2 Synthèse des cas pratiques

L'analyse permet d'observer des cas pratiques semblables. À partir de ces similitudes, des groupes, reflétant des situations caractéristiques, peuvent être formés. Quatre situations caractéristiques ont été déterminées : situation ne nécessitant pas la mise en place d'une opération d'aménagement, situation où une ORI est mise en place avec des

arrêtés d'insalubrité, situation où une ORI est mise en place sans arrêté d'insalubrité, situation où une RHI est mise en place.

A) Situation ne nécessitant pas la mise en place d'une opération d'aménagement

Certains cas pratiques ont permis d'observer que de nombreuses situations pourraient être résolues sans l'utilisation d'outils d'aménagement :

- les désordres ne concernent pas l'ensemble du bâti et ne sont pas structurels,
- les propriétaires ont la capacité et la volonté de faire les travaux,
- l'utilisation en complémentarité d'outils incitatifs et coercitifs est suffisante pour permettre de remettre en état la copropriété.

Dans ces cas, l'utilisation de mesures de police (péril ou insalubrité) à l'encontre de propriétaires de logements insalubres avec la mobilisation d'aides financières, techniques et d'accompagnement, est suffisante pour résoudre les situations de façon pérenne. Cependant, il est constaté que l'utilisation des outils coercitifs et incitatifs n'arrive pas à résoudre certaines situations complexes. Les ORI peuvent alors être mis en place.

B) Situation où une ORI est mise en place avec des arrêtés d'insalubrité

D'autres cas pratiques montrent la nécessité de prendre une DUP d'ORI et des arrêtés préfectoraux. Lorsque des propriétaires passifs ne font pas les travaux et laissent leur bien se dégrader, alors que de nombreux arrêtés d'insalubrité ont été pris, la mise en place d'une ORI permet d'exercer une pression supplémentaire sur les propriétaires pour qu'ils mettent en œuvre les travaux et l'hébergement des occupants. Si les propriétaires sont défaillants, une procédure d'expropriation est lancée. Sans attendre la mise en œuvre des prescriptions de la DUP ou l'expropriation des propriétaires, la présence des arrêtés d'insalubrité permet d'engager des travaux d'office en cas de défaillance des propriétaires et un hébergement des occupants par la collectivité à leur frais. En effet, les arrêtés d'insalubrité possèdent un effet protecteur important pour les occupants : suspension du bail, suspension du loyer, interdiction de donner congé aux locataires, hébergement possible aux frais du propriétaire. Lorsque le bien est acquis, soit par voie amiable, soit par expropriation, l'opérateur peut lancer les travaux lourds de réhabilitation prévus par la DUP travaux et héberger ou reloger les occupants dans le cas de travaux restructurants.

C) Situation où une ORI est mise en place sans arrêté d'insalubrité

Certains cas pratiques montrent qu'une opération d'aménagement peut être mise en place sans nécessairement avoir pris d'arrêtés d'insalubrité. La collectivité considère que

l'immeuble est globalement vétuste et dégradé mais pas suffisant pour être considéré comme insalubre par le CoDERST. L'immeuble peut également faire partie d'une concession d'aménagement. Lorsque la collectivité met en place une ORI, elle oblige les propriétaires à faire des travaux lourds et à héberger les occupants sous peine d'être expropriés. Mais lorsque les propriétaires sont défaillants, les travaux ne sont pas effectués et les occupants ne sont pas relogés. Les occupants ne sont donc pas mis en sécurité par le seul effet de l'ORI. Ils doivent attendre l'acquisition du bien par la collectivité soit par voie amiable, soit par expropriation pour qu'elle devienne responsable de leur hébergement ou relogement. Les délais des procédures d'expropriation selon le droit commun du code de l'expropriation sont longs. L'ORI seule ne permet donc pas de résoudre rapidement des situations et de mettre en sécurité les occupants en cas de défaillance du propriétaire.

D) Situation où une RHI est mise en place

Lorsqu'un arrêté d'insalubrité irrémédiable a été pris sur l'immeuble, la mise en place d'une RHI est possible. L'opération consiste à la destruction des bâtiments suite à la prise de l'arrêté d'insalubrité irrémédiable puis à la construction de nouveaux bâtiments dans le cadre de la RHI. Elle permet donc le renouvellement du bâti et le relogement des occupants. Cette opération d'aménagement permet l'utilisation de la procédure d'expropriation simplifiée selon la loi Vivien⁴, ce qui permet de diminuer le délai d'acquisition du bien et, sous certaines conditions, son coût. Par ailleurs, elle ouvre droit selon certains critères de l'Anah à des aides financières pour diminuer le déficit de l'opération. Les conditions pour avoir accès à ces subventions sont l'intérêt général de l'opération, la prise en compte des occupants, la destination du bâti et la mixité sociale du programme. L'Anah exige que les occupants soient tous relogés avant le début de l'opération dans le quartier où ils habitent, à des loyers comparables à ceux qu'ils payent.

2.5.3 Conditions amenant à la mise en place d'une opération de renouvellement foncier

Les cas pratiques montrent que les opérations de renouvellement urbain telles que les ORI et les RHI peuvent donc être mises en place avec profit lorsque :

- l'utilisation d'outils incitatifs et coercitifs seuls n'a pas permis de résoudre la situation,

⁴ La procédure d'expropriation simplifiée par la loi Vivien (10.07.1970) permet une acquisition plus rapide (sans enquête publique) et un coût moindre dite à la récupération foncière (pour les propriétaires bailleurs : acquisition au prix du terrain nu diminué des coûts de démolition, pour les propriétaires occupants depuis au moins 2 ans : acquisition à la valeur vénale estimée par les domaines).

- des travaux partiels de la copropriété sont réalisés au coup par coup, sans que les propriétaires prennent véritablement conscience de l'enjeu global de la réhabilitation de leur patrimoine,
- les désordres sont globaux et structurels. Ils touchent les parties privatives et les parties communes.
- la copropriété est très déficitaire. L'assainissement comptable de la copropriété est indispensable pour aboutir à un redressement durable et à un fonctionnement normal de la copropriété,
- les propriétaires ne sont pas disposés à faire les travaux ou sont en incapacité de les faire,
- certains propriétaires ont visiblement un comportement de marchands de sommeil en louant à des prix exorbitants des logements dégradés à des ménages captifs.

2.5.4 Facteurs faisant obstacle à la réussite d'une opération de LHI

Les cas pratiques montrent qu'il existe de multiples facteurs, qui freinent la mise en place des outils de la LHI et font obstacle à la réussite de l'opération. Les acteurs de la LHI tentent de trouver des solutions à ces différents obstacles.

Freins liés à l'occupant :

- Le statut du ménage à héberger ou reloger (sans-papiers).
- L'absence de ressources du ménage.
- La suroccupation du fait de l'occupant.
- La crainte de perdre son logement.
- La stratégie consistant à utiliser une situation dégradée afin d'accélérer l'obtention d'un logement (social).
- L'ignorance des procédures et des droits qui sont garantis par la loi.

Freins liés aux propriétaires et investisseurs :

- Les promoteurs privés s'intéressent aux sites les plus vastes et délaissent les poches de logements insalubres en raison des difficultés liées à des travaux de réhabilitation et de reconstruction lourds.
- Les propriétaires bailleurs indécents freinent tout développement cohérent des copropriétés en privilégiant la rentabilité locative au détriment des travaux d'entretien.
- La présence de propriétaires impécunieux.
- La nécessité d'agir globalement dans les situations les plus complexes, ce qui rend l'intervention plus coûteuse, faute de quoi la dynamique positive ne s'enclenche pas et les dégradations reviennent.

- Les aides financières proposées par l'Anah ne couvrent pas la totalité des travaux ce qui peut s'avérer bloquant au moment de la prise de décision, en particulier en copropriété, si les propriétaires concernés disposent de faibles ressources ou ne souhaitent pas adhérer au projet.
- Certaines entreprises ne veulent pas répondre aux appels d'offres, car elles craignent que leur responsabilité ne soit engagée en cas de problème technique ultérieur.

Freins pour la Collectivité :

- Un portage politique faible de la thématique, dont les causes peuvent être multiples.
- La peur d'engager leur responsabilité politique, voire pénale.
- Le coût des opérations avec un effet de « tout ou rien ».
- Des financements mal connus et fluctuants.
- Les risques de contentieux.
- L'absence de savoir-faire au sein des services.
- Coordination des acteurs parfois difficiles entre santé/logement/aménagement.
- Difficulté du relogement dans le parc social.
- Lourdeur et lenteur des processus pour récupérer les créances auprès des propriétaires.
- Exigence d'une technicité élevée pour accompagner les collectivités, rendue difficile par le resserrement des moyens et des missions de l'État.
- Chaque procédure (insalubrité, péril, RHI, ORI) étant autonome juridiquement, elle est attaquable individuellement.
- Multiplicité des réglementations (CSP, CCH, CGCT...).

3 Discussion

L'analyse des cas pratiques posent de nombreuses questions : les enjeux sanitaires et sociaux sont-ils convergents avec les enjeux immobiliers et urbains, ou plutôt contradictoires ? Ces différentes procédures, peuvent-elles correctement s'articuler, sachant que leur temporalité semble différente ? Est-il nécessaire d'utiliser dans chaque situation l'ensemble des outils disponibles pour résoudre la situation problématique ?

Pour tenter de répondre à ces questions, il s'agira alors dans un premier temps de souligner les limites de l'analyse et de discuter des forces et des faiblesses des arrêtés d'insalubrité ainsi que des ORI, puis dans un second temps, de porter la discussion sur l'articulation entre ces deux procédures, la coordination des acteurs, la mise en place d'une stratégie commune et enfin les pistes d'amélioration envisageables.

3.1 Les limites de l'analyse

Les conclusions tirées de ces cas ne peuvent pas être représentatives de toutes les opérations se situant en Île-de-France. En effet, l'analyse a porté sur 19 cas pratiques se situant dans deux villes en Île-de-France : Paris et Clichy-la-Garenne. Le nombre de cas pratiques analysés n'est donc pas assez grand pour avoir un panorama complet de toutes les situations, de tous les facteurs de difficulté et de facilité.

Par ailleurs, les deux collectivités sélectionnées ne sont pas représentatives de l'ensemble des villes en Île-de-France. En effet, Paris est une ville dont les capacités techniques et financières dépassent largement celles des autres villes et dont les enjeux politiques sont très forts.

Mais aussi, Clichy-la-garenne et Paris sont deux collectivités qui ont mis en place une politique de lutte contre l'habitat indigne depuis longtemps, elles sont donc en avance dans l'application des différents outils de la lutte contre l'habitat indigne. Beaucoup de collectivités en Île-de-France n'ont pas les capacités techniques et financières ainsi que la volonté politique pour mettre en place de telles opérations.

De plus, les opérateurs qui ont animé ces opérations ne sont pas les mêmes et leur nature est différente. En effet, la SOREQA de la ville de Paris est une société publique locale d'aménagement, alors que la SEMERCLI de la ville de Clichy est une société d'économie mixte.

De surcroît, certains cas pratiques présentent des ORI récemment mises en place dont les effets ne peuvent être pour le moment analysés.

Mais encore, le territoire de la région d'Île-de-France est très contrasté et les enjeux en matière de lutte contre l'habitat indigne, de prix du foncier, de tension du marché immobilier, de l'urbanisme, d'accueil de migrants, de marché de l'emploi, de richesse ne sont pas les mêmes. Les villes de Clichy-la-Garenne et de Paris sont représentatives de zones urbaines denses où la tension immobilière est très forte.

Enfin, l'analyse des cas pratiques ne peut pas être également complète, car l'exploration des cas pratiques n'a pas permis de recueillir l'intégralité des éléments du contexte, de l'historique, de la situation des occupants et des enjeux de l'opération. En effet, les documents faisant état des situations sont dispersés, incomplètement remplis et les personnes qui étaient en charge du dossier sont parfois parties ou ne se rappellent plus des détails des opérations qui ont commencé depuis de plusieurs années. Des adresses du logiciel de gestion des procédures de lutte contre l'habitat indigne en Île-de-France « PHI » ne sont parfois que partiellement remplies. Mais aussi, les occupants ne sont parfois pas suivis et partent vers d'autres logements sans que les services de la collectivité en soient informés. De surcroît, les propriétaires et les locataires donnent parfois des informations ne correspondant pas totalement à la réalité.

3.2 Intérêt et limites comparés les arrêtés d'insalubrité rémissible et des ORI

3.2.1 L'intérêt des arrêtés d'insalubrité rémissible : des effets protecteurs sur les occupants

Les arrêtés d'insalubrité rémissible répondent à des enjeux liés à l'urgence sanitaire et agissent sur un logement unique ou des parties communes de l'immeuble.

L'intérêt de l'utilisation d'arrêtés préfectoraux d'insalubrité rémissible est qu'ils mettent en place une protection des locataires en suspendant le bail et donc le loyer, ainsi qu'en accordant si besoin un hébergement temporaire durant les travaux. Ils permettent de faire supporter par les propriétaires les charges qui leur incombent et non par la collectivité publique. Ils ont également l'intérêt d'agir à relativement courte échéance, allant jusqu'à intervenir d'office pour mettre en sécurité les occupants. Ils sont donc axés sur la mise en sécurité des occupants mais ont des effets contraignants relatifs à l'encontre du propriétaire, car celui-ci risque une amende, la suspension des loyers et le paiement des

factures des travaux. Ces menaces sont suffisantes pour de nombreux propriétaires mais ne dissuadent généralement pas les marchands de sommeil, même si les procédures pénales à leur encontre se développent de plus en plus.

Par ailleurs, la loi ALUR a prévu que les travaux obligatoires et non exécutés des mesures de police sont déductibles de la valeur de l'immeuble en cas d'acquisition par la collectivité. Dès lors, la prise d'un arrêté d'insalubrité ou de péril a un effet sur les prix fonciers en cas d'opération publique.

Après les travaux sur l'immeuble, les occupants ont généralement peur de voir leur loyer augmenter du fait de l'amélioration des conditions de vie. Cependant, lorsque le logement a fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité, le bail est suspendu et la revalorisation du montant des loyers ne peut être faite après la sortie d'insalubrité. Par ailleurs, lorsque le propriétaire bailleur touche des subventions de l'Anah pour faire des travaux, il s'engage à louer par la suite son logement à un prix conventionné avec l'Anah pendant une durée de 9 ans minimum. Le loyer du logement ne peut excéder un loyer maximal fixé par l'Anah en fonction des loyers du marché. Par ailleurs, le propriétaire bailleur s'engage à louer le logement à des ménages dont les revenus, à la date de signature du bail, sont inférieurs à certains plafonds de ressources. Si le logement était déjà occupé, le bail doit faire l'objet d'un renouvellement.

3.2.2 Les limites des arrêtés d'insalubrité : des obligations limitées aux prescriptions ponctuelles

Si l'on souhaite agir sur l'ensemble de l'immeuble, il est nécessaire de prendre des arrêtés sur tous les logements et les parties communes du bâtiment présentant des désordres, ce qui peut s'avérer contraignant du fait du nombre important d'arrêtés à prendre.

Par ailleurs, les arrêtés d'insalubrité réparable ne permettent pas une restructuration du bâti et la mise en place de travaux globaux. En effet, les arrêtés d'insalubrité sont des mesures individuelles dont les prescriptions (travaux des propriétaires puis travaux d'office par la collectivité) sont limitées aux désordres ponctuels et ne peuvent pas concerner les dysfonctionnements globaux de l'immeuble. Il existe un risque juridique important dans le cas où des arrêtés d'insalubrité prescrivent des travaux ne concernant pas directement les logements sur lesquels ils ont été pris. Ils ne sont pas faits pour être utilisés dans un contexte large. Aussi, il n'est pas certain que même mis bout à bout, l'ensemble des arrêtés d'insalubrité réparable arriveraient à traiter tous les

dysfonctionnements de l'immeuble. Les désordres sont donc susceptibles de revenir peu après la sortie d'insalubrité des logements.

De plus, l'autorité publique ne peut imposer que des travaux dont le coût est inférieur à celui de la reconstruction de l'immeuble. Les mesures de police ne peuvent pas améliorer substantiellement et globalement les conditions d'habitabilité et de décence.

En outre, les arrêtés de péril ne peuvent pas prescrire des travaux allant jusqu'à la décence des logements (contrairement aux arrêtés d'insalubrité).

Enfin, leurs conséquences financières sur le propriétaire peuvent s'avérer insuffisantes au regard des bénéfices qu'il a obtenus, avec le risque qu'il continue ses méthodes de marchands de sommeil.

3.2.3 L'intérêt des ORI : une approche globale en deux temps

Lorsque l'arrêté préfectoral de DUP travaux est pris, il oblige les propriétaires à se lancer dans la réhabilitation de leur logement en répondant aux prescriptions de l'ORI, sinon ils courent le risque d'être expropriés.

Les travaux d'utilité publique de l'ORI ne doivent pas être impossibles à réaliser pour les propriétaires. Ils ne peuvent pas également excéder de ce qui relève de l'habitabilité. Ils doivent répondre à la cohérence technique des travaux dans l'immeuble, ce qui limite les souhaits d'imposer des restructurations non justifiées par l'habitabilité. Ils doivent également prendre en compte le risque incendie et relever de la mise en valeur du patrimoine. Cette dernière disposition permet de prévoir les travaux nécessaires à la conservation des éléments architecturaux existants ainsi que les matériaux à utiliser.

Si le propriétaire ne souhaite plus garder le bien, il peut user dans cette procédure du droit de délaissement, c'est-à-dire que le propriétaire oblige la collectivité à se porter acquéreur du bien.

Si le propriétaire souhaite faire les travaux, l'opérateur fournit à ce moment un appui technique à l'accompagnement et au suivi des travaux, mais c'est à la charge du propriétaire d'héberger les locataires provisoirement pendant la durée des travaux.

Si le propriétaire ne s'engage pas à faire les travaux ou s'était engagé à les faire, mais ne les a pas fait, il peut être exproprié par la collectivité. L'expropriation est vécue par les propriétaires comme une pression très forte. Avant chaque procédure d'expropriation, une

demande d'achat du logement à l'amiable est généralement faite par l'opérateur au propriétaire au nom de la collectivité qui mène l'opération.

On ne peut inclure dans une ORI un immeuble en bon état, ou relativement en bon état, même si l'on considère qu'il fait partie d'un îlot, dès lors que l'on ne peut justifier son expropriation en application de la théorie jurisprudentielle dite du bilan. En effet, cette théorie veut qu'une opération ne puisse être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients sociaux, ou encore l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte, ne soient pas excessifs par rapport à l'intérêt qu'elle présente. Il faut que les avantages de l'opération l'emportent sur ses inconvénients.

L'ORI en agissant sur la structure du bâtiment permet de restructurer le bâti, ce qui empêche le squat avec la diminution de logements vacants et l'existence de locaux impropres à l'habitation. En effet, les travaux d'utilité publique peuvent explicitement prévoir des démolitions, partielles ou totales, nécessaire à l'habitabilité. Ce qui légitime la démolition de locaux à usage divers dont la présence est néfaste à l'habitabilité.

Lorsque les travaux peuvent être exécutés en présence des occupants, ceux-ci ont droit au maintien sur place et à une réduction du loyer en application de l'article 1724 du code civil, dont le coût est à la charge de la collectivité ou de son concessionnaire. Lorsque les travaux nécessitent une évacuation provisoire, les occupants ont droit à une réintégration de leur logement, sachant que leur bail est suspendu et reprend son cours à la réintégration.

L'ORI permet également par l'expropriation ou l'acquisition à l'amiable d'évincer les propriétaires qui ne seraient plus capables d'assurer l'entretien de leur bien. Ce qui permet de proposer une sortie aux propriétaires qui seraient captifs et dépassés par l'état de dégradation de leur copropriété.

Lorsque l'opérateur avec la ville achète le logement suite à une expropriation, il en assure la gestion avant sa revente. L'opérateur peut alors effectuer tous les travaux qu'il avait prévus dans son opération d'aménagement. Il a également la charge du relogement des ménages avant de mettre en place une réhabilitation lourde.

3.2.4 Les limites des ORI seules : des occupants pouvant rester exposés à un risque pendant des années

Tout d'abord, l'ORI a le désavantage de permettre à l'administration de se décharger de la responsabilité de mettre en sécurité les occupants tant qu'elle n'a pas pris possession des lieux.

Également, l'ORI ouvre le droit de délaissement aux propriétaires ou peut entraîner une expropriation en cas de défaillance du propriétaire. Dans ces cas, les propriétaires n'assument pas les charges qui leur incombent et c'est à la charge de la collectivité de tout assumer (acquisition, expropriation, travaux). Ces coûts peuvent être très lourds à porter pour les collectivités.

Mais aussi, l'opérateur n'est pas dans l'obligation de faire de l'accompagnement social des occupants. L'accompagnement social consiste à orienter les ménages vers les services sociaux et les aider dans leurs démarches de relogement. Un accompagnement social est envisagé seulement si l'immeuble se trouve dans un périmètre d'OPAH-RU.

Aussi, l'ORI est une opération longue, puisqu'elle se planifie sur 5 ans et dure généralement 10 ans.

Mais encore, les occupants des immeubles réhabilités sont prioritaires au relogement. Le relogement des ménages éligibles se fait sur le contingent de la collectivité et de bailleurs associés. Cependant, il entre en compétition avec d'autres ménages prioritaires comme ceux de la loi DALO. Du fait de la tension du marché et de la sous-capacité du parc social en Île-de-France, la liste prioritaire au relogement est longue. Les occupants ne sont donc pas relogés immédiatement comme ils le devraient, et ils doivent attendre parfois plusieurs années avant d'être relogés. De même, le relogement peut s'avérer encore plus compliqué si les locataires de l'immeuble sont nombreux, sans-papiers ou ne répondent pas aux critères financiers des bailleurs sociaux. Le relogement est plus facile à gérer lorsque l'immeuble se situe dans un programme de rénovation urbain. En effet, le PRU fait l'objet d'une convention signée entre l'opérateur, la collectivité, l'ANRU et les bailleurs sociaux. Ces derniers s'engagent à réserver une partie de leur parc immobilier pour les futurs relogements.

De plus, certains propriétaires impécunieux peuvent être expropriés de leur logement. Le propriétaire qui occupe un logement exproprié peut exiger de l'expropriant qu'il le relogé. C'est l'exproprié qui a l'initiative. Parfois les propriétaires occupants ne sont même plus

capables de trouver une offre de logement dans le parc privé. Ils choisissent donc d'être accompagnés par l'opérateur pour leur trouver une place dans le parc locatif social.

Par ailleurs, l'opération ORI est généralement déficitaire parce que les dépenses sont supérieures aux bénéfices de la vente des bâtiments réhabilités, qui se trouvent généralement dans des quartiers défavorisés. C'est pour cette raison que les subventions telles que l'outil THIRORI ont été créées et permettent de payer une partie du déficit. Malgré cet outil, la volonté des aménageurs à s'investir dans une opération d'aménagement de type ORI n'est pas très forte à cause de sa technicité et à la difficulté d'équilibrer l'opération. Pour essayer d'attirer de nouveaux investisseurs, l'État a mis en place une fiscalité intéressante dans des conditions précises : l'ORI ouvre droit à la défiscalisation de type Malraux notamment lorsqu'elle est située dans les PNRQAD.

De surcroît, l'ORI à objectif fiscal peut contribuer à l'augmentation sensible des prix fonciers.

Enfin, les opérations d'aménagement, de même que les mesures de police, pourraient favoriser la régularisation des occupants étrangers en situation irrégulière. En effet, lorsque des immigrés se trouvent dans un immeuble réhabilité d'une opération d'aménagement, l'opérateur a l'obligation de reloger tous les occupants de bonne foi, dont les étrangers en situation irrégulière. Cependant, le parc social n'a pas le droit de louer un logement à une personne dont les papiers ne sont pas en règle. L'opérateur leur propose donc une solution transitoire d'hébergement ou un habitat privé dans le cadre d'un partenariat avec une association. En même temps, il les accompagne pour les aider à être régularisé pour qu'ils puissent avoir accès au parc social.

3.2.5 Synthèse comparative entre l'arrêté d'insalubrité et l'ORI

Tableau 3 : tableau comparatif entre l'arrêté d'insalubrité et l'ORI

	Arrêté d'insalubrité remédiable seul	ORI seule
Types de travaux	Les travaux concernent les risques santé/ sécurité, incontournable en cas d'urgence. Travaux allant jusqu'à la décence du logement	Les travaux concernent la modernisation de l'immeuble, la remise en état, la démolition transformant l'habitabilité. Restructuration possible du

		bâti. Travaux déclarés d'utilité publique à la charge du propriétaire.
Effets coercitifs	Obligation de travaux à la charge du propriétaire sinon la collectivité met en place des travaux d'office dont les frais sont recouverts auprès du propriétaire.	Obligations de travaux à la charge du propriétaire sous peine d'être exproprié. En cas de défaillance, la collectivité récupère le bien, ce qui permet de garantir le projet d'aménagement.
Effets de droit	Pas de droit de délaissement. L'hébergement est à la charge du propriétaire. L'hébergement d'office est à la charge de la collectivité mais est recouvrable auprès du propriétaire.	Droit de délaissement. L'hébergement est à la charge du propriétaire. Toutes les autres charges financières sont à la charge de la collectivité (acquisition, relogement)
Effets sociaux	Protection des occupants à la charge du propriétaire, sinon à la charge de la collectivité si défaillance du propriétaire. Les occupants ont droit à : suspension du bail et donc du loyer	Protection des occupants à la charge du propriétaire. Si la nature des travaux n'impose pas un départ définitif, ils peuvent avoir droit à une réduction du loyer pendant la durée des travaux.
Modalités d'acquisitions éventuelles	Acquisition amiable ou expropriation classique. Les travaux non exécutés sont déductibles de la valeur vénale.	Acquisition amiable ou à la suite de délaissement ou expropriation dans le cadre de l'ORI. Acquisition à la valeur vénale. Risque de surévaluation des prix.

3.3 L'articulation entre les arrêtés d'insalubrité et les ORI (*Anah, 2010*)

Dans le cadre d'actions complexes à mener, soit pour aboutir à des réhabilitations complètes et pérennes d'immeubles très dégradés, soit pour mieux lutter contre certains propriétaires indécents, soit pour favoriser des opérations de revalorisation d'immeubles et d'îlots dans des quartiers en forte dévalorisation, l'utilisation conjointe et coordonnée de procédures relevant des polices de l'insalubrité et de péril et de la restauration

immobilière présente un intérêt. Cependant le couplage de ces procédures doit être effectué en respectant quelques principes tenant à l'autonomie de chaque législation.

Les logiques juridiques propres et les champs d'application de chacune étant totalement distincts, la coordination juridique doit être organisée :

- Les travaux notifiés au titre de la restauration immobilière doivent être distincts des travaux prescrits par la mesure de police: toute superposition est facteur de risque juridique pour la collectivité ou de transfert indu de responsabilité du propriétaire sur la collectivité. En effet, les travaux prescrits par un arrêté de police sont une obligation qui n'ouvre pas de droit de délaissement. Ils sont sanctionnés par l'exécution d'office aux frais du propriétaire défaillant, ainsi que par l'hébergement provisoire des occupants. Si la commune est amenée à exproprier dans le cadre de l'ORI, le montant des mesures obligatoires non effectuées par le propriétaire peut être déduit de l'indemnité d'expropriation. Aussi les travaux et obligations afférents à chaque procédure doivent-ils être distincts.

- Pour des raisons de cohérence et de sécurité juridique, les travaux de restauration immobilière affectant un bâtiment sous arrêté d'insalubrité réparable doivent être précis et ne pas constituer des prescriptions générales du type "remise en état d'habitabilité des logements", qui risquent de doubler des travaux de sortie d'insalubrité.

- Il faut également être attentif à la cohérence des calendriers d'exécution des travaux entre les deux procédures.

- La superposition des procédures doit également tenir compte de l'autorité compétente: si le maire est, de droit, compétent pour faire assurer l'exécution des travaux en matière de péril et d'insalubrité, mieux vaut que la commune soit à l'initiative de l'ORI pour éviter l'intervention de deux autorités différentes en matière de travaux, d'expropriation et de relogement.

3.4 Situations où les outils pourraient ne pas être utilisés en complémentarité

Les cas pratiques ont montré que des ORI sont mises en place sur des adresses alors même qu'il n'y a pas d'arrêtés d'insalubrité. Ces adresses ont pourtant fait l'objet d'un repérage de l'habitat indigne et cumulent les désordres.

Dans ces cas, la non-intervention de l'ARS pour mettre en place un arrêté pourrait éventuellement s'expliquer de plusieurs façons :

- l'immeuble est dégradé mais pas insalubre. Prendre un arrêté d'insalubrité sur des critères à la limite de l'insalubrité serait un risque important de contentieux ;
- l'immeuble est vacant. L'ARS pourrait lancer une procédure d'arrêté d'insalubrité, mais elle prioriserait les immeubles occupés dont les occupants sont actuellement en danger.

A l'inverse, certains cas pratiques montrent des situations où beaucoup d'arrêtés d'insalubrité sont pris sur un immeuble, mais aucune ORI n'est lancée par la collectivité.

Ceci pourrait s'expliquer de différentes façons :

- les ORI pourraient dans certains cas entraîner la gentrification du quartier et la spéculation immobilière ;
- certaines villes attendraient d'avoir des subventions de l'État dans le cadre d'une ORI avant de lancer une opération. En effet, les travaux et l'acquisition de l'immeuble représentent un coût difficile à gérer pour les collectivités. Elles n'ont généralement pas les capacités financières suffisantes pour mettre en place ce type d'opérations. Elles attendraient donc d'avoir des subventions pour mettre en place une ORI ;
- d'autres villes envisageraient de mettre en place une ORI seulement si un certain nombre d'immeubles est dégradé. D'un point de vue urbain (mais pas sanitaire), il s'agirait donc pour les collectivités d'attendre d'avoir des situations avérées sur plusieurs adresses adjacentes pour lancer une opération plus large.

3.5 La coordination des acteurs dans les opérations de renouvellement urbain

Les cas pratiques montrent qu'une situation complexe fait intervenir un nombre important d'acteur dont les principaux sont : le SCHS, le cas échéant, la mairie, l'ARS, l'État et l'opérateur.

Cependant, on constate que la coordination entre ces différents acteurs n'est pas évidente. La plupart du temps, chaque acteur travaille de son côté. Malgré cette séparation, il arrive que les acteurs se rencontrent lors de réunions pour discuter des dossiers problématiques, mais leur stratégie et leurs objectifs ne sont pas forcément partagés. En effet, chaque acteur peut se tenir à sa mission, sans vouloir aller plus loin, c'est-à-dire en ne mettant pas en place des actions qui pourraient aider les autres acteurs. Cette observation peut en partie s'expliquer à travers leur responsabilité propre à chacun et leur finalité.

En effet, Chaque acteur a des prérogatives différentes :

- Lorsqu'il existe, le SCHS applique le pouvoir du maire et du préfet, et effectue des enquêtes d'insalubrité dans les différents logements, à défaut, c'est le rôle de l'ARS.
- L'ARS effectue des enquêtes d'insalubrité. Lorsqu'une enquête montre un habitat insalubre, l'ARS prépare le dossier avant la réunion du CODERST, propose un délai et des préconisations de travaux pour la sortie du logement de l'insalubrité. Elle gère également les contentieux sur les arrêtés d'insalubrité.
- L'État (administrations départementales en charge du logement) s'occupe essentiellement des procédures plomb dans les logements avec enfants, des travaux d'office et du relogement lorsque le préfet se substitue au maire.
- La mairie effectue des enquêtes d'hygiène et de péril, et s'occupe des relogements dans son parc immobilier en concertation avec les bailleurs sociaux.
- L'opérateur essaye d'avoir des subventions et monte des dossiers avec la mairie pour pouvoir mettre en place une opération de renouvellement urbain.

Il y a donc une interaction forte entre la mairie, le SCHS et l'opérateur qui travaillent de concert, car ces trois acteurs sont au final pilotés par le maire. Le maire a une vision politique de sa ville et un de ses objectifs est d'améliorer les conditions de vie de ses administrés et d'augmenter la population de sa ville. La lutte contre l'habitat indigne dépend donc de son investissement et de sa volonté politique à mettre en place des projets et débloquer des moyens financiers. Cependant, il doit également assurer l'ordre et la sécurité et peut être civilement ou pénalement responsable si une situation d'habitat indigne entraîne un accident, une maladie ou la mort. L'inaction peut se retourner juridiquement contre lui, il est donc poussé à mettre en œuvre tous les outils disponibles pour répondre à ses responsabilités.

Quant à l'ARS, elle est une agence autonome de l'État dont l'objectif est de mettre en sécurité les occupants quel que soit le devenir du bâtiment. Elle gère également les contentieux sur les arrêtés préfectoraux d'insalubrité. Elle a donc une logique de résultats, c'est-à-dire sécuriser juridiquement au maximum ses arrêtés et protéger les occupants.

Quant à la DRIHL et aux DDT, services du préfet de Paris et d'Île-de-France et des préfets de départements, elles ont pour mission de résoudre les désordres du bâti de façon pérenne et de porter une logique régionale de mobilisation des acteurs, au premier rang desquels les collectivités. Elles engagent, en cas de défaillance du propriétaire et d'inaction du maire, un budget pour faire les travaux d'office et doivent s'occuper du relogement en cas de substitution du maire, dans un parc social déjà saturé, dans des villes où la tension immobilière est très forte. Elles ont donc une logique de moyens.

La volonté de mettre en place des opérations de renouvellement urbain est essentiellement portée par une politique locale, décidée par le maire. Elle n'est donc pas mise en place en coordination directe avec les services de l'État. La principale limite de ses opérations est leur coût qui est très lourd et leur durée qui empêche d'en percevoir rapidement les effets. Elles ne peuvent que partiellement être portées par les collectivités. Par ailleurs, les villes ont besoin d'investisseurs pour construire les logements. Ces opérations n'attirent pas beaucoup les investisseurs, car elles sont très largement déficitaires dans des secteurs dévalorisés. C'est pourquoi, il existe des subventions qui permettent d'équilibrer ainsi les opérations afin d'attirer les investisseurs. Les collectivités sont donc dans l'attente de recevoir des subventions de l'État et de ses agences pour pouvoir finaliser leurs opérations. Mais l'État leur fournit une aide que sous conditions : une série de critères qui doivent montrer l'utilité publique et l'intérêt général du projet. Il leur impose donc une vision de la ville dans la mise en place de leurs projets. Par ce lien financier et les besoins d'accompagnement technique, les collectivités se rapprochent des services de l'État.

Un des acteurs centraux qui contribuent indirectement à permettre l'obtention des subventions est l'ARS. En effet, la RHI ou le THIRORI, pour être mises en place, ont besoin de la prise d'arrêtés d'insalubrité réparable (THIRORI, sauf en cas d'ORI) ou irrémédiable (RHI). Les collectivités peuvent donc essayer d'amener l'ARS à prendre des arrêtés. Cependant, celle-ci doit tenir compte du risque d'expulsion des familles modestes des villes, ce qui est contraire à la vision de mixité sociale. Il peut être ainsi reproché aux opérations d'aménagement d'entraîner une gentrification des villes. Par ailleurs, prendre des arrêtés trop larges, dépassant un objectif de santé publique, pourrait être la source de contentieux et se retourner au final contre l'ARS. Dans certains cas, l'ARS ne répond donc pas aux sollicitations des collectivités.

Il s'avère que lors de situations complexes, la prise d'arrêtés préfectoraux d'insalubrité, sans mettre en place un projet d'aménagement, résout le problème seulement pendant un certain temps, avant qu'il refasse son apparition quelque temps plus tard.

3.6 La stratégie de complémentarité (Bouché N., 2013)

Une stratégie intéressante serait de coupler les mesures de police (péril et insalubrité) qui ont l'avantage de mettre en place une protection des occupants et la possibilité d'intervenir d'office, avec une opération d'aménagement tel que l'ORI qui permet de restructurer le bâtiment en profondeur et de changer les propriétaires qui ne peuvent pas

assurer l'entretien de leur propriété. Par ailleurs, la mise en place de mesures de police est obligatoire pour avoir accès à l'outil financier RHI, et nécessaire pour le THIRORI sauf en cas d'ORI. Ces outils permettent d'alléger le coût de l'opération en finançant une partie du déficit de l'opération d'aménagement. Enfin, la prise d'arrêtés d'insalubrité et de péril permettent de déduire le coût des obligations non remplies de l'indemnité d'expropriation et permettent également de faire supporter par le propriétaire les charges qui lui incombent et non par la collectivité publique ou son aménageur. Mais il faut faire attention à ce que les travaux notifiés au titre de l'ORI soient distincts des travaux prescrits par la mesure de police.

Si l'immeuble fait l'objet de DUP travaux, que les travaux ne sont ni notifiés ni engagés et qu'il apparaît un risque pour la santé et la sécurité des tiers, la mesure de police doit être prise sans attendre les travaux de restauration immobilière.

Si l'immeuble est frappée d'une mesure de police, que les travaux ne sont pas engagés, que le délai n'est pas clos, ou encore que les travaux prescrits ont l'objectif de mettre fin au risque, alors qu'il serait souhaitable d'aboutir à la réhabilitation complète de l'immeuble, une ORI peut être engagée sur l'immeuble.

Le relogement dans les parcs immobiliers sociaux serait facilité si le bâtiment se trouve dans le périmètre d'un plan de rénovation urbain, ou a minima dans le périmètre d'une OPAH-RU, occasionnant ainsi un accompagnement social des occupants.

Il existe déjà des situations où les mesures de police et les outils d'aménagement sont couplés comme le montrent certains cas pratiques. Cependant, l'impression qui ressort de l'analyse, est qu'il ne s'agit pas véritablement d'une stratégie coordonnée mise en place entre la collectivité et les services de l'État, mais davantage d'opportunités dont à profiter les collectivités pour mettre en place une opération d'aménagement.

3.7 Pistes d'amélioration

Les cas pratiques ont mis en évidence que le couplage des procédures ne relevait généralement pas d'une stratégie commune. La piste proposée dans ce mémoire serait de mettre en place une démarche projet qui rassemblerait tous les acteurs autour des mêmes enjeux pour le traitement des opérations les plus lourdes.

3.7.1 Mise en place d'une démarche projet pour traiter l'habitat indigne

Les actions publiques de la lutte contre l'habitat indigne peuvent être résumées ainsi :

- l'engagement d'une procédure coercitive visant à résorber les facteurs de risques pour la santé ou la sécurité,
- la mise en place d'une démarche projet dans le cadre d'un partenariat, avec l'objectif de traiter la situation dans sa globalité et de manière pérenne.

La procédure coercitive en elle-même ne suffira pas à résoudre les dysfonctionnements de l'immeuble, car elle n'a généralement pas pour objectif d'être utilisée dans un contexte plus large que pour résoudre des problèmes individuels. Une démarche projet vise à agir en profondeur sur les situations d'habitat indigne les plus complexes pour permettre leur requalification durable.

Pour parvenir à sortir d'une situation complexe, il s'agit de rechercher un objectif durable pour éviter toute répétition des causes de dégradation à court, moyen ou long termes. Dans certains cas, les subventions, l'accompagnement technique du propriétaire, l'hébergement ou le relogement des occupants permettront de débloquer la situation et de réaliser les travaux. Dans d'autres cas, l'expropriation permettra de traiter une situation devenue inextricable (état de carence de la copropriété, anciens hôtels meublés mis en copropriété dont la restructuration est nécessaire pour les rendre habitables...).

Cette démarche implique des approches interdisciplinaires et l'utilisation d'outils diversifiés pour traiter l'ensemble des difficultés de la situation. Il pourra s'agir, par exemple, de coupler procédures de police coercitive avec des outils incitatifs afin de rechercher des financements pour les propriétaires, un accompagnement social des occupants, ainsi qu'un accompagnement technique des travaux. Cette démarche est d'autant plus pertinente lorsque les désordres tiennent à d'importantes incapacités financières ou à la carence de copropriétés.

Lorsque les désordres proviennent de l'immeuble, de l'environnement ou de la localisation, les réponses apportées à ces situations doivent être à l'échelle soit de l'immeuble, soit de l'îlot. Cependant, à ces échelles, les propriétaires seuls sont dans l'incapacité d'apporter des améliorations réelles. Une démarche projet couplant les mesures de police avec des outils incitatifs et d'aménagement, peut être mis en place afin d'apporter une réponse globale et qualitative par des restructurations immobilières ou foncières, des réaménagements d'espaces privés et publics et la production d'une offre sociale ou très sociale. L'écueil à éviter dans ce cas est d'entraîner des effets d'éviction des populations les plus modestes, ce qui justifie que le projet développe un volet social d'ensemble.

Les situations d'habitat indigne mettent en jeu une multiplicité d'acteurs et des composantes juridiques, sociales, financières et techniques. Il est donc nécessaire d'avoir une vision globale pour identifier les causes des désordres et être en capacité de définir des objectifs d'action.

3.7.2 L'utilisation graduée des outils pour une stratégie coordonnée

En parallèle, à l'échelle d'un projet urbain plus large, il est proposé une utilisation graduée des outils de manière à répondre le plus efficacement possible aux situations devenant de plus en plus complexes. En effet, il est généralement suffisant d'utiliser un outil seul pour répondre au mieux à une situation simple et ponctuel, mais il peut s'avérer nécessaire de mobiliser et de coordonner les différents outils pour résoudre les situations de plus en plus complexes.

Le montage opérationnel proposé des différents outils est gradué en 4 niveaux :

- **Le niveau 1** (OPAH, PIG) consiste à accompagner les propriétaires, occupants ou bailleurs, à entretenir leur patrimoine en bénéficiant d'aides financières incitatives. Ce niveau 1 ne peut pas s'appliquer dans le cas de marchands de sommeil, ou de situations graves ou urgentes nécessitant une action immédiate. Dans ces cas, la prise d'arrêtés d'insalubrité ou de péril est la réponse à apporter sans attendre de mettre en place des aides incitatives.

- **Le niveau 2** (polices de l'habitat) a pour objectif d'obliger les propriétaires à réaliser des travaux rendus nécessaires au regard de l'état général du logement ou de l'urgence. Cette action coercitive consiste à une obligation de travaux ponctuels et localisés pouvant amener à la réalisation de travaux d'office par la collectivité si les propriétaires ne réagissent pas (péril, insalubrité).

- **Le niveau 3** (ORI) a pour objectif d'obliger les propriétaires à réaliser des travaux globaux à l'échelle de l'immeuble, sous peine d'être expropriés.

- **Le niveau 4** (expropriation, acquisition, concession d'aménagement) permet d'acquérir le bien si des propriétaires se montrent opposés ou incapables de conduire un programme de travaux. Lorsque les propriétaires sont défaillants ou que la situation le nécessite, les propriétaires sont expropriés, ce qui permet l'acquisition des logements par la collectivité. Cette action va accélérer le relogement des occupants ainsi que la réhabilitation du bâti. Ces opérations d'aménagement permettent également la transformation de l'immeuble par le biais d'une restructuration partielle ou totale. Une restructuration peut paraître nécessaire lorsque l'immeuble comprend par exemple des locaux impropres à l'habitation ou beaucoup de logements trop petits.

Conclusion

L'habitat est un concept multidimensionnel qui influence la santé des occupants. On considère que l'habitat est indigne lorsqu'il ne permet pas aux occupants de vivre dignement et suppose également un risque réel pour la santé et la sécurité des occupants ou du voisinage. L'habitat indigne ne concerne plus aujourd'hui seulement les bâtiments anciens mais aussi les copropriétés dégradées, voire des formes en mutation telles que le pavillonnaire. Ce phénomène tend à s'étendre aujourd'hui malgré l'amélioration des conditions de vie débutée dans les années 1950. Il se développe autour de l'imbrication des enjeux de la politique du logement, de la ville, de la politique migratoire, de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Face à ce problème de santé publique, la volonté politique est d'éradiquer l'habitat indigne sur le territoire national. Pour cela, différents outils ont été mis en place au fur et à mesure pour lutter contre l'habitat indigne. Ces outils sont devenus de plus en plus puissants et complexes lorsqu'ils se sont confrontés à des cas lourds et difficiles.

Ces outils font appel à plusieurs réglementations et acteurs venant de milieux différents qui concourent à lutter contre l'habitat indigne. Ce qui rend plus complexe leur coordination et donc l'articulation des outils. Par ailleurs, la volonté d'action, les moyens techniques et financiers, le partage d'information font parfois défaut. Leurs actions sont même parfois contradictoires, car les responsabilités de ces acteurs ne sont pas les mêmes, malgré un objectif partagé par tous.

Les cas pratiques exposés dans ce mémoire ont cherché à montrer que pour les situations les plus simples, il n'est pas nécessaire de coupler des mesures de police avec des outils d'aménagement. Alors que dans d'autres situations où les enjeux sont plus complexes, il est plus intéressant d'utiliser les mesures de police en complémentarité des outils d'aménagement que d'utiliser les mesures de police seules. La complémentarité des outils permet une action plus efficace par une protection rapide des occupants et la mise en œuvre d'une solution pérenne aux dégradations du bâti.

La plupart du temps, l'action publique ne peut être efficace, que lorsque les interventions s'effectuent de manière coordonnées. Il est donc nécessaire avant même d'envisager l'utilisation des outils, de partager les informations et les enjeux entre les différents acteurs publics concernés. Il ne s'agit donc pas de mettre côte à côte différentes actions, mais bien de mettre en place une véritable stratégie coordonnée par l'intermédiaire d'une démarche projet. Il est également préférable de graduer les niveaux d'intervention afin de trouver la solution la plus adéquate possible à chaque situation.

Cependant, une limite des projets d'aménagements sont les coûts importants des travaux et le déficit de l'opération. Les collectivités sont souvent obligées de recourir à des subventions de l'État pour finaliser leurs opérations et trouver des investisseurs. Cette dépendance financière permet à l'État d'imposer ses conditions au projet en contrepartie de l'aide, dont un des critères est la mixité sociale.

La complémentarité des outils montrent bien qu'il n'est pas nécessaire d'opposer la santé et la mise en sécurité des occupants aux outils utilisés dans le traitement urbain. Ainsi les situations complexes font intervenir les deux politiques publiques qui se rejoignent et s'assemblent et permettent ainsi la réussite de l'opération.

Bibliographie

- [1] Agence nationale de l'habitat (ANAH), novembre 2010, « Les opérations de restauration immobilière (ORI) », *Les guides méthodologiques*.
- [2] Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), 2007, « projet de convention ANRU avec la ville de Paris », convention ANRU, [visité le 21/08/2014], disponible sur internet: HYPERLINK « <http://www.anru.fr/index.php/fre/Programmes/Conventions> »
- [3] Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), 2007, « projet de convention ANRU avec la ville de Clichy-la-Garenne », convention ANRU, [visité le 21/08/2014], disponible sur internet: HYPERLINK « <http://www.anru.fr/index.php/fre/Programmes/Conventions> »
- [4] Bigot R., Hoibian S., décembre 2009, « Les difficultés des Français face au logement, Credoc, *Cahier de recherche*, n°265.
- [5] Bonnefoy X., Braubach M., Moissonnier B., 2003, « Housing and health in Europe: preliminary results of a pan-European study ». *Am J Public Health*, vol.993 , n°9, pp.1559-1563.
- [6] Bouché N., décembre 2013, « Schéma des procédures des opérations de restauration immobilière », *rapport de BOUCHE-DOUBLE*.
- [7] Castel R., 1998, « Du travail à la gestion du non-travail », *Op. Cit.*, p.42
- [8] Dietrich-Ragon P., 2011, *Le logement intolérable, habitants et pouvoirs publics face à l'insalubrité*, 1ère édition, Paris : PUF, 336 p.
- [9] Doutreligne P., 2012, « L'état du mal-logement en France », *Op. Cit.*
- [10] Krieger J., Higgins D., 2002, « Housing and Health: Time Again for Public Health Action », *Am J Public Health*, vol. 92, n°5, pp.758-768.
- [11] OMS-Europe, 2011, «Environmental burden of disease associated with inadequate housing», *rapport de l'OMS-Europe*, [visité le 17/07/2014], disponible sur internet: HYPERLINK « <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/publications/2011/environmental-burden-of-disease-associated-with-inadequate-housing.-summary-report> »
- [12] Shaw M., 2004, « Housing and public health », *Annu Rev Public Health*, vol. 25, pp. 397-418
- [13] Société Française de santé publique (SFSP), 2005, « Habitat insalubre et absence de souci de soi: réflexion clinique à partir d'une expérience de 23 ans d'hospitalisation ». *Rapport Habitat insalubre et santé*.

[14] Sofres, « État des lieux », in Colloque ESH-FAP, Entre pénurie et ségrégation, quelles perspectives pour le logement en Ile-de-France ?, mardi 28 novembre 2006, Paris : FAP, 2006

Liste des annexes

Annexe 1 : Cas pratiques à Paris et à Clichy-la-Garenne

Annexe 2 : Mise en œuvre des opérations de restauration immobilière
(ORI)

Annexe 3 : Une cartographie des acteurs locaux en Ile-de-France

Annexe 1 : Cas pratiques à Paris et à Clichy-la-Garenne

1. Cas Pratiques à Paris

1.1. Cas pratiques avec ORI avec arrêtés d'insalubrité

Ces cas pratiques correspondent à des immeubles faisant l'objet d'arrêtés d'insalubrité, où il a été décidé par la ville avec l'appui de l'opérateur de mettre en place une ORI.

Adresse : 13 rue Ramey 75018 Paris

Synthèse : malgré la succession d'arrêtés d'insalubrité et de péril sur l'ensemble de l'immeuble, les propriétaires n'ont pas fait de travaux et les occupants n'ont pas été hébergés. Un arrêté de DUP travaux a été pris en 2012 afin de lancer une ORI. L'ORI a permis d'exproprier les propriétaires défailants en 2013 pour pouvoir accélérer le relogement des occupants et les travaux engagés par les arrêtés d'insalubrité. Entre 2013 et 2014, 12 ménages sur 18 ont été relogés.

Adresse : 20 rue des roses 75018 Paris

Synthèse : Malgré 27 arrêtés d'insalubrité remédiable en 2009 et la présence de plomb, l'immeuble n'a pas fait l'objet de travaux de la part des propriétaires. L'absence de travaux et le manque d'entretien de l'immeuble sont des facteurs de risque importants d'incendie. Un incendie s'est déclaré et a entraîné l'évacuation de l'immeuble en 2013. Les occupants ont été évacués et mis en sécurité. Cet immeuble devenu vacant peut être la cible de squats si les travaux ne sont pas engagés. Une DUP travaux a été prise en 2013 pour contraindre le propriétaire à faire les travaux, sous peine d'être exproprié en cas de défaillance. L'ORI va permettre une restructuration lourde du bâti.

Adresse : 31 rue Durantin à 75018 Paris

Synthèse : Prise d'arrêtés préfectoraux de locaux impropres à l'habitation en 2007. Les arrêtés de locaux impropres à l'habitation ne peuvent pas obliger les propriétaires à faire des travaux de restructuration. Les ménages vivant dans les locaux impropres à l'habitation ont été relogés entre 2007 et 2011. Il existe un risque important que les propriétaires relouent les locaux impropres à l'habitation même si ceux-ci font l'objet d'arrêtés préfectoraux. La mise en place d'une ORI en 2007 a permis d'obliger les propriétaires à faire des travaux lourds de restructuration dans le but de regrouper les logements pour les rendre propres à l'habitation de façon pérenne. Les travaux ont duré deux ans de 2011 à 2013.

Adresse : 45 rue Sauffroy 75017 Paris

Synthèse : Malgré la prise de plusieurs arrêtés d'insalubrité en 2009, le propriétaire n'a pas engagé de travaux. La mise en place d'une ORI en 2010 a permis l'expropriation du propriétaire en 2011, suite au constat de sa défaillance. L'opérateur prend possession de l'immeuble en 2012 et commence le relogement des occupants. Les travaux d'urgence de mise en sécurité de l'immeuble sont engagés en 2012. Entre 2012 et 2014, 26 ménages ont été relogés et 5 sont en cours de relogements, sur 33 ménages au total. La promesse de vente a été faite en 2014 pour que les investisseurs engagent une réhabilitation lourde de l'immeuble.

1.2 Cas pratiques sans ORI avec arrêtés d'insalubrité

Ces cas pratiques correspondent à des immeubles faisant l'objet d'arrêtés d'insalubrité, où il n'a pas été décidé de mettre en place une ORI.

Adresse : 19 rue Cail 75018 Paris

Synthèse : L'outil mis en place par la SIEMP en 2007 était un outil incitatif pour aider le propriétaire à faire des travaux. L'immeuble occupé par des squatteurs a été vidé en 2011 par la préfecture de police. Il est vacant depuis cette date. De 2007 à 2014, les travaux ont peu progressé. Les travaux engagés par le propriétaire ont été souvent reportés. La SOREQA envisage de prendre une DUP travaux en 2014 pour contraindre le propriétaire à accélérer les travaux, sous peine d'expropriation.

Adresse : 5 rue Buzelin 75018 Paris

Synthèse : Après la prise d'arrêtés d'insalubrité entre 2010 et 2011, des travaux ont été engagés par les copropriétaires avec l'appui technique de l'opérateur. Les travaux ont duré de 2010 à 2014. Les arrêtés d'insalubrité ont été levés successivement de 2013 à 2014. La mise en place d'une ORI ne s'est pas révélée nécessaire, parce que les copropriétaires étaient prêts à engager des travaux, ils disposaient des subventions de l'Anah et ils avaient l'appui technique de l'opérateur.

Adresse : 6 et 8 cité Germain Pilon 75018 Paris

Synthèse : Après la prise d'arrêtés d'insalubrité en 2012, des travaux ont été engagés par le propriétaire avec l'appui technique de l'opérateur. L'opérateur a suivi également les occupants en trouvant des compromis entre locataire et propriétaire. Les travaux ont duré environ 1 an, de 2012 à 2013, date des levées d'arrêtés d'insalubrité. La mise en place d'une ORI ne s'est pas révélée nécessaire, parce que le propriétaire était prêt à engager des travaux, disposait de subventions de l'Anah et était accompagné par l'opérateur.

Adresse : 6 et 8 rue Sauffroy 75017 Paris

Synthèse : la prise de nombreux arrêtés d'insalubrité en 2011 ont poussé le propriétaire à faire des travaux. Le planning des travaux a été repoussé à plusieurs reprises à cause de malfaçons, de l'absence de maître d'œuvre et du départ de l'architecte. Les travaux, débutés en 2011, ne sont pas totalement terminés en 2014. 3 logements n'ont pour le moment pas été rénovés. La mise en place d'une ORI aurait peut-être permis d'accélérer les travaux ainsi que la mise en sécurité de l'immeuble. Elle aurait aussi pu apporter un appui technique au propriétaire par l'intermédiaire de l'opérateur afin d'éviter les malfaçons. En effet, les arrêtés d'insalubrité sont des mesures individuelles et ne peuvent pas résoudre les problématiques de l'ensemble de l'immeuble. Leur objectif n'est pas d'être utilisé dans un contexte large, à l'inverse de l'ORI dont les travaux doivent être globaux et cohérents sur la totalité de l'immeuble.

Adresse : 17 rue Jean Robert 75018 Paris

Synthèse : Après la prise de nombreux arrêtés d'insalubrité en 2011, les copropriétaires se sont engagés à faire les travaux, avec un appui technique de l'opérateur. Il a été décidé de changer d'architecte en 2012, car les travaux ne correspondaient pas aux prescriptions des arrêtés préfectoraux. Les travaux prenaient également du retard du fait d'impayés de travaux. L'opérateur en soutenant d'avantage les propriétaires a permis de diminuer fortement le nombre d'impayés de travaux. Les travaux ont duré 4 ans, de 2011 à 2014, date de levée des derniers arrêtés. La mise en place d'une ORI aurait pu éventuellement accélérer les travaux, mais aurait surtout permis d'exproprier les propriétaires bailleurs défaillants.

2. Cas pratiques à Clichy-la-Garenne

2.1 Cas pratiques avec ORI sans arrêtés d'insalubrité

Ces cas pratiques correspondent à des immeubles ne faisant pas l'objet d'arrêtés d'insalubrité, où il a été décidé par la ville avec l'appui de l'opérateur de mettre en place une ORI. Ces situations permettent de voir l'intérêt de prendre ou de ne pas prendre d'arrêtés préfectoraux d'insalubrité avant la mise en place d'une opération d'aménagement.

A) Cas pratiques dont l'ORI est récente

Ces cas pratiques permettent de voir les déterminants de situations complexes qui ont incité la collectivité à mettre en place des ORI.

Synthèse : 46 rue du Landy à Clichy-la-Garenne

Synthèse : A partir des 2009, le SCHS a envoyé aux propriétaires des injonctions de faire des travaux, sans résultat. Aucun arrêté d'insalubrité n'a été pris. Les propriétaires indécis et passifs laissent la copropriété se dégrader depuis de nombreuses années. La prise d'une DUP travaux en 2013 va permettre d'accélérer la mise en sécurité des 39 logements, de contraindre les propriétaires à s'engager dans les travaux et d'exproprier les propriétaires défaillants. L'acquisition par l'opérateur de plusieurs lots permettra de restructurer une partie de l'immeuble pour agrandir les surfaces. Contrairement à l'ORI, la prise d'arrêtés d'insalubrité aurait permis de protéger les occupants en obligeant le propriétaire à les héberger pendant la durée des travaux, surtout lorsque le propriétaire est défaillant et ne respecte pas le plan d'hébergement prévu par la DUP. Aucun relogement n'a été effectué pour le moment.

B) Cas pratiques dont l'ORI a été mis en place depuis plusieurs années

Ces cas pratiques permettent de comprendre les déterminants de la mise en place de l'ORI et les actions qu'elles ont entraînées.

Adresse : 16 rue Trouillet à Clichy-la-Garenne

Synthèse : L'immeuble est dans une situation de déshérence progressive depuis plus de 10 ans malgré les mises en demeure successives au propriétaire par le SCHS. Les aides incitatives apportées par l'OPAH ne sont pas suffisantes pour réhabiliter l'immeuble. Aucun arrêté d'insalubrité n'a été pris. Il apparaît que, sans animation forte du propriétaire, par le biais d'une DUP Travaux et d'une menace d'expropriation, il n'y aura pas de réhabilitation globale satisfaisante dans des délais raisonnables. Suite à la prise de la DUP en 2009, les travaux n'ont pas été engagés par le propriétaire. Une procédure d'expropriation a été lancée en 2011 et le propriétaire a mis en vente l'immeuble. La ville a alors préempté et a acquis l'immeuble. Les travaux avec restructuration ainsi que tous les relogements ont été effectués en 2012 par l'opérateur et la ville. Les travaux ont duré 2 ans de 2011 à 2012.

Adresse : 52 boulevard Victor Hugo à Clichy-la-Garenne

Synthèse : Depuis 2006, le propriétaire a reçu plusieurs mises en demeure de faire des travaux par le SCHS. Des travaux mineurs ont été engagés par le propriétaire qui ne permet pas de mettre en sécurité les occupants. Les aides incitatives apportées par l'OPAH n'ont pas permis de débloquer la situation. La prise d'arrêtés d'insalubrité aurait permis de protéger les occupants. Un arrêté de DUP travaux a été pris en 2009 pour mettre en place une ORI. L'ORI a poussé les propriétaires à engager les travaux. Les travaux ont duré 3 ans, de 2009 à 2012.

Adresse : 32 rue Chance Milly à Clichy-la-Garenne

Synthèse : Depuis les années 2000, les propriétaires ont reçu plusieurs mises en demeure de faire des travaux par le SCHS, sans résultat. Les aides incitatives apportées par l'OPAH n'ont pas permis de débloquent la situation. Aucun arrêté d'insalubrité n'a été pris. Un arrêté de DUP travaux a été pris en 2009 pour mettre en place une ORI, afin de contraindre les propriétaires à faire des travaux. Concernant le bâtiment rue, les copropriétaires ont terminé les travaux conformes aux prescriptions de la DUP en 2013. Les travaux pour le bâtiment rue ont duré 4 ans. Concernant le bâtiment cour, les copropriétaires défaillants sont en cours d'expropriation en 2014 et aucune réhabilitation n'a été faite pour le moment. Les ménages du bâtiment cour vivent toujours dans un habitat dégradé. La prise d'arrêtés d'insalubrité aurait permis de protéger les occupants en obligeant le propriétaire à les héberger pendant la durée des travaux, surtout lorsque le propriétaire est défaillant et ne respecte pas le plan d'hébergement prévu par la DUP.

2.2 Cas pratiques avec ORI avec arrêtés d'insalubrité

Ces cas pratiques correspondent à des immeubles faisant l'objet d'arrêtés d'insalubrité, où il a été décidé par la ville avec l'appui de l'opérateur de mettre en place une opération d'aménagement.

A) Cas pratiques dont l'ORI a été mise en place depuis plusieurs années

Ces cas pratiques permettent de comprendre les déterminants de la mise en place de l'ORI et les actions qu'elles ont entraînées.

Adresse : 26 rue Fernand Pelloutier à Clichy-la-Garenne

Synthèse : Malgré les mises en demeure du SCHS depuis plus de 5 ans et la procédure d'arrêté d'insalubrité en 2007, peu de travaux ont été engagés par les copropriétaires. Les aides incitatives apportées par l'OPAH n'ont pas permis de débloquent la situation. Un arrêté de DUP a été pris en 2009 pour mettre en place une ORI. L'ORI a mis une pression suffisante sur les copropriétaires pour qu'ils engagent les travaux. Les travaux commencés en 2012 et achevés en 2014, sont conformes aux prescriptions de la DUP. La mise en sécurité de tous les occupants depuis la prise de la DUP a duré 5 ans, de 2009 à 2014. Mais le risque de suroccupation du fait des occupants est toujours présent, avec le risque de dégradation accélérée des logements.

Adresse : 19 rue Fanny à Clichy-la-garenne

Synthèse : Malgré la prise d'arrêtés de péril et d'insalubrité en 2007 et 2008, peu de travaux ont été fait par des copropriétaires et un syndic défaillant. Les aides incitatives apportées par l'OPAH n'ont pas permis de débloquent la situation. Un arrêté de DUP

travaux a été pris en 2009 pour une mettre en place une ORI. Dans le même temps, le syndic qui n'était plus en capacité d'administrer cette copropriété, a déposé une requête qui a permis la nomination d'un administrateur provisoire de la copropriété, dans le but de remettre les comptes de la copropriété à l'équilibre. En effet, plusieurs copropriétaires cumulent les impayés de charges courantes. La mise en place de l'ORI a permis de contraindre les propriétaires à mettre en place des travaux sous peine d'expropriation. La ville a acquis un lot d'une propriétaire qui n'était plus en capacité de payer ses charges. Les travaux ont été achevés en 2012, avec les levées des arrêtés d'insalubrité. Les travaux ont duré 4 ans, de 2009 à 2012. L'opérateur est aujourd'hui en cours de négociation pour l'acquisition de deux lots afin d'effectuer une restructuration d'une partie de l'immeuble.

B) Cas pratiques dont l'ORI est récente

Ces cas pratiques permettent de voir les déterminants de situations complexes qui ont incité la collectivité à mettre en place des ORI.

Adresse : 20 rue Henri Poincaré à Clichy-la-Garenne

Synthèse : Malgré des mises en demeure de faire des travaux par le SCHS depuis 2005, les copropriétaires n'ont pas mis en place un programme visant à réhabiliter l'immeuble. Par ailleurs, un logement est impropre à l'habitation et continue d'être habité. Un arrêté de DUP travaux a été pris en 2013 afin d'engager des réhabilitations lourdes du bâtiment et d'exproprier les propriétaires défaillants. Un des objectifs de l'ORI est d'acquérir les locaux impropres à l'habitation pour les transformer en logement habitable. Les ménages vivent dans cet immeuble dégradé depuis au moins 9 ans.

Adresse : 4 rue des Bateliers à Clichy-la-Garenne

Synthèse : malgré des arrêtés préfectoraux d'insalubrité et de péril en 2010 et 2011 et de nombreuses mises en demeure du SCHS depuis 10 ans, les copropriétaires n'ont pas mis en place un programme de consolidation et de réhabilitation lourde de leur immeuble. Un arrêté de DUP travaux a été pris en 2013 afin d'engager des réhabilitations lourdes du bâtiment et d'exproprier les propriétaires défaillants. En effet, certains propriétaires ne sont plus en capacité d'entretenir leur bien et d'engager des travaux prescrits par le syndic. Les ménages vivent dans cet immeuble dégradé depuis au moins 10 ans.

2.3 Cas pratiques sans ORI avec arrêtés d'insalubrité

Ce cas pratique correspond à un immeuble faisant l'objet d'arrêtés d'insalubrité, où il n'a pas été décidé de mettre en place une opération d'aménagement. Après l'analyse de ce

cas, on peut comprendre que la volonté de la mise en place d'une ORI dépasse parfois les critères purement techniques.

Adresse : 3 passage du Puits Bertin à Clichy-la-Garenne

Synthèse : Malgré la prise de nombreuses mises en demeure de faire des travaux par le SCHS depuis les années 2000, la prise d'arrêtés préfectoraux de locaux impropres à l'habitation en 2012 et la volonté de prendre un arrêté d'insalubrité sur les parties communes en 2013, les copropriétaires engagent peu de travaux. L'ensemble de la copropriété reste vétuste, mais la totalité des logements n'ont pas pu être visitée. C'est pourquoi, des arrêtés d'insalubrité n'ont pas pu être pris sur l'ensemble des logements et les parties communes. Déclarer un immeuble insalubre alors que l'état de dégradation de tous les logements n'est pas connu, serait la source d'un important risque juridique. En revanche, la mise en place d'une ORI permet d'agir de façon globale sur l'ensemble des logements quels que soit leur état de dégradation et est beaucoup moins exposée à un risque juridique, tant que les mesures de l'ORI sont cohérentes et proportionnées par rapport à l'atteinte aux droits des copropriétaires. Par ailleurs, dans le cas où les ménages habitant les locaux impropres à l'habitation sont relogés, il existe un risque important que ces locaux soient de nouveau reloués malgré l'interdiction à l'habitation. Une des solutions pour résoudre le problème de façon pérenne, serait de restructurer le bâtiment afin qu'il n'y ait plus que des logements décentes propres à l'habitation. L'ORI répondrait à ces enjeux, car elle permet de contraindre les propriétaires à faire des travaux lourds, d'expulser ceux qui sont défailants et de restructurer le bâtiment. Cependant, la mise en place de travaux lourds est difficile à porter financièrement pour la collectivité, qui est en attente de subventions de l'Etat. La collectivité attend le soutien de l'Etat pour mettre en place une opération d'aménagement.

2.4 Cas pratique de RHI

Ce cas pratique permet d'observer une opération de RHI. Ce type d'opération implique des arrêtés d'insalubrité irrémédiable sur les immeubles, les interdisant définitivement à l'habitation. Les travaux de RHI commencent lorsque les immeubles sont vacants. En effet, les occupants ont été préalablement relogés et mis en sécurité. La RHI implique un projet d'intérêt général validé par l'Anah pour l'octroi de subventions.

Nom de l'opération : RHI Trouillet à Clichy-la-Garenne

Adresse : 79 boulevard Victor Hugo et 2, 2bis, 4, 6, 8, 10, 12, 14 rue Trouillet à Clichy-la-Garenne (9 bâtiments)

Synthèse : Les immeubles dégradés se trouvaient dans le périmètre d'une ZAC créée en 1990. La prise d'arrêtés d'insalubrité irrémédiable entre 1990 et 2005 a permis la mise en

place d'une RHI. La ville de Clichy-la-Garenne a commencé à mettre en place son projet d'aménagement par la première DUP vivien en 1995. La RHI s'est étendu de 1995 à 2006. Les propriétaires des logements ont vendu leur logement ou ont été expropriés entre 2005 et 2006. L'acquisition de l'ensemble des lots visés par la RHI a été achevée en 2007. Les derniers occupants ont été relogés en 2008 grâce à un partenariat avec un bailleur social. Les occupants sans titre et les occupants de l'hôtel meublé n'ont pas été relogés. La ville de Clichy a donc mis 3 ans pour reloger tous les ménages au fur et à mesure des acquisitions. Après la destruction des bâtiments, les terrains ont été vendus au bailleur social et reconstruits suivant le plan initialement prévu par le projet d'aménagement. Celles-ci prévoient la mise en place de nouveaux équipements ainsi que la construction de 58 logements locatifs aidés. Cette opération a été subventionnée par l'ANRU dans le cadre du PNRU.

		La DUP ouvre un droit de délaissement à tous les propriétaires et les copropriétaires pour chaque lot.	et les démolitions.
<p>Le programme précis des travaux par immeuble</p> <p>Arrêté du maire fixant programme travaux et délai de réalisation pour chaque immeuble à restaurer, par l'expropriant.</p> <p>Arrêté normalement publié et affiché (CGCT)</p>	L.313-4-2	Cet arrêté n'a aucun effet de droit par lui-même : seule la notification dans le cadre de l'enquête parcellaire produit effet vis à vis des propriétaires. Mais ceux-ci pourront l'attaquer, comme tout acte administratif, notamment lors de la notification.	<p>L'arrêté du maire fixe le programme précis, par immeuble à restaurer, ainsi que le délai fixé pour ces travaux ; ce délai est celui de la réalisation effective des travaux.</p> <p>Selon le degré de précision des travaux de la DUP, le programme de travaux peut être identique. Attention à éviter un niveau de détail assimilable à la maîtrise d'ouvrage.</p>
<p>La notification des travaux et l'enquête parcellaire</p> <p>Enquête parcellaire organisée par le préfet selon le code de l'expropriation : la notification à chaque propriétaire/ copropriétaire du programme de travaux est faite à l'occasion de la notification individuelle du dépôt en mairie du dossier enquête parcellaire.</p>	<p>R.313-26</p> <p>L.313-4-2</p> <p>R.313-27 et R.11-22 du code de l'expropriation</p>	<p>« Si lors de l'enquête [...] le propriétaire fait connaître son intention de faire les travaux selon détail notifié, immeuble non compris dans l'arrêté de cessibilité »</p> <p>Les propriétaires ou copropriétaires, doivent répondre dans le cadre de l'enquête sur leur intention de faire les travaux.</p> <p>A ce stade les propriétaires qui ont répondu avoir l'intention de faire les travaux n'ont pas de dossier à fournir.</p>	<p>L'enquête parcellaire – qui est obligatoirement pour notifier des travaux précis à chaque propriétaire ou copropriétaire- permet d'identifier ceux-ci et tous les titulaires de droits réels et autres conventions. Elle est préalable à l'éventuel arrêté de cessibilité.</p> <p>La notification à chaque propriétaire/copropriétaire, des travaux qu'il a à faire en application de l'arrêté susvisé (qu'il a précisé pour chaque immeuble le programme de</p>

			travaux) comporte le délai de réalisation des travaux : ce délai de réalisation doit être raisonnable ; il doit tenir compte, outre du temps nécessaire au montage technique et financier du dossier, de l'échéance des baux locatifs, d'habitations, professionnels et commerciaux.
<p>Réponse des propriétaires</p> <p>Réponse négative ou non réponse</p> <p>Ont répondu s'engager à réaliser les travaux</p>	R.313-28	<p>Pour ceux qui ont répondu « non » ou n'ont pas répondu (considérés comme ayant refusé) : leurs immeubles pourront être expropriés (arrêté de cessibilité).</p> <p>Pour être exclus de l'arrêté de cessibilité, les propriétaires doivent produire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - note échéancier prévisionnel de travaux - date échéance des baux ou transfert de baux <p>Le propriétaire doit tenir compte de la date d'échéance des baux de ses différents locataires : la réalisation de travaux à faire est un motif de non renouvellement du bail à son échéance normale (et non de résiliation en cours de bail, sauf relogement assuré</p>	<p>Ceci vaut aussi pour les copropriétaires pour leur lot de copropriété.</p> <p>Le propriétaire qui a fait connaître son intention de faire les travaux doit fournir la note et l'échéancier prévisionnel des travaux ainsi que la date échéance des baux ou transferts baux, dans un délai raisonnable.</p> <p>Aucun délai n'est précisé par les textes, sachant qu'un propriétaire qui n'enverrait ces éléments que proche de la date d'échéance de la réalisation des travaux ne peut raisonnablement remplir ces obligations.</p> <p>Si un propriétaire n'envoie pas son dossier dans des délais raisonnables – à apprécier au cas</p>

		par le bailleur)	par cas – son immeuble sera cessible à la date d'expiration du délai de réalisation des travaux.
Réalisation des travaux de restauration immobilière	R. 421-14 d) R. 424-11 R. 421-28	La totalité des travaux de restructuration immobilière tels que notifiés et sur lesquels s'est engagé le propriétaire (extérieurs et intérieurs) relèvent du permis de construire. Les travaux de démolition prescrits ou prévus relèvent du permis de démolir.	L'art R 424-11 précise la composition du dossier de demande de permis de construire. Les travaux sont soumis au contrôle de conformité.
Travaux en secteur sauvegardé ou en ZPPAUP	R. 313-29 R. 431-14	Accord ou avis de l'ABF et attestation certifiant que ces travaux constituent la restauration complète de l'immeuble concerné.	La nature des matériaux et les modalités d'exécution peuvent être précisées dans un site protégé
Arrêté de cessibilité du préfet, code de l'expropriation		S'applique aux immeubles des propriétaires ayant refusé de s'engager, taisants ou défaillants ; applicable aux copropriétaires pour leurs lots de copropriété.	Il n'y a pas de délai fixé entre l'enquête parcellaire et l'arrêté de cessibilité. L'arrêté de cessibilité n'est en droit, jamais obligatoire car l'autorité expropriante peut renoncer. Dans le cas précis, attention à ne pas pénaliser les propriétaires qui se sont engagés et pour qui la non acquisition publique de

			l'immeuble (ou lot de copropriété) rend l'opération impossible et leur cause préjudice.
--	--	--	---

Annexe 3 : Une cartographie des acteurs locaux en Ile-de-France

On s'attachera à décrire la cartographie des acteurs de la lutte contre l'habitat indigne et les spécificités organisationnelles des villes de Paris et de Clichy-la-Garenne. Ces collectivités sont impliquées depuis de nombreuses années dans la lutte contre l'habitat indigne et ont mis en place des structures répondant aux enjeux.

1. Le maire

Le maire est le responsable local qui gère les plaintes et les signalements de ses administrés, en s'appuyant sur les polices générales du maire et sur les bases des dispositions du règlement sanitaire départemental (RSD). L'implication du maire est un facteur clef pour mieux repérer les situations à risque et les traiter. Les services communaux sont à l'écoute des besoins de la population du fait de leur proximité. Le maire peut mettre en place des actions de repérage, d'information, de sensibilisation et d'accompagnement des populations vivant en habitat indigne.

Le maire s'appuie sur ses pouvoirs de police général pour :

- Rappeler aux administrés leurs obligations en matière de salubrité et de sécurité publiques.
- Prescrire les mesures à mettre en place pour résorber les problèmes de salubrité ou d'insécurité en cas notamment de danger grave et imminent.
- Agir sur les problèmes de décence des logements, car dans de nombreux cas les désordres constatés au titre de la non décence constituent également des infractions au RSD.

Il dispose également de pouvoirs de police spéciale qui lui permettent de :

- Veiller à ce que toute personne produisant ou détenant un déchet pouvant porter atteinte à la santé de la population ou à l'environnement puisse en assurer l'élimination. A défaut le maire peut procéder à l'élimination d'office desdits déchets aux frais du responsable.
- Garantir la sécurité publique des édifices et des équipements communs des immeubles collectifs à usage d'habitation pour remédier notamment aux situations des bâtiments menaçant ruine.
- Veiller à la sécurité des établissements d'hébergement vis-à-vis des risques d'incendies et de panique parmi lesquels on retrouve les hôtels meublés.

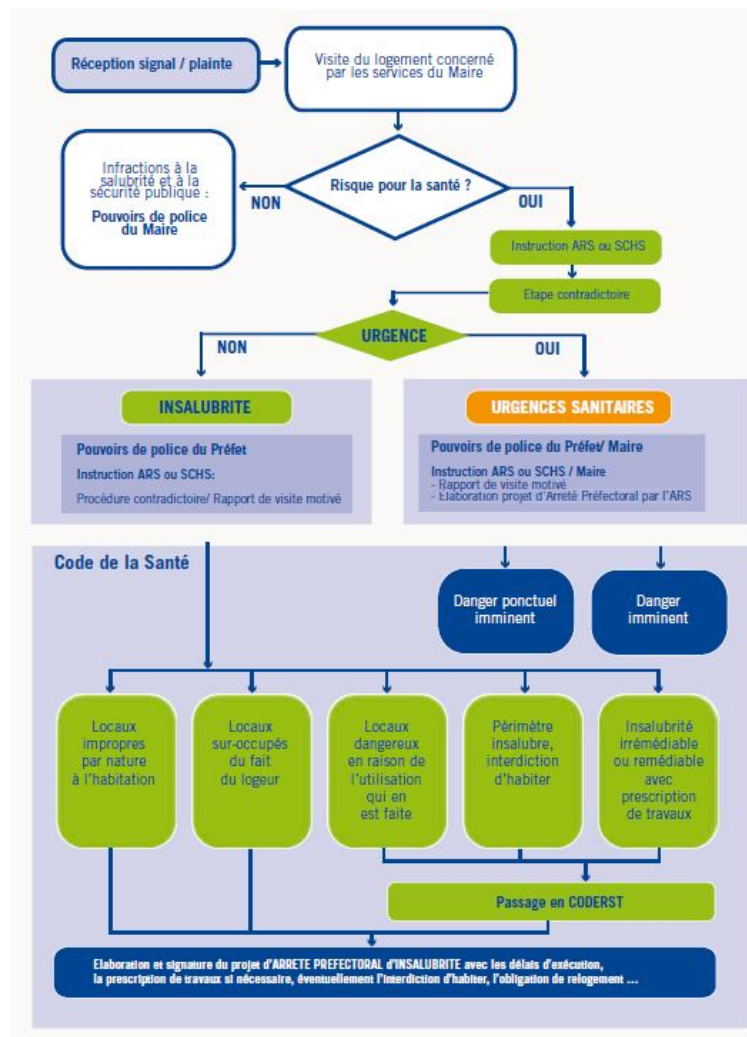
2. L'agence régionale de santé (ARS)

L'agence régionale de santé (ARS) d'Ile-de-France est un établissement public autonome au niveau administratif et financier. Elle a pour mission de mettre en place la politique de

santé dans la région. Son champ d'intervention couvre tous les domaines de la santé publique : la prévention, la promotion de la santé, la veille et la sécurité sanitaire, l'organisation de l'offre de soins dans les cabinets médicaux de ville, en établissement de santé et dans les structures médico-sociales. Elle dispose de délégations territoriales (DT) dans chacun de ses départements (Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Essonne, Yvelines, Val d'Oise, Seine et Marne).

L'ARS est un acteur fondamental de la lutte contre l'habitat indigne. Elle gère les plaintes et les signalements relatifs à l'habitat insalubre en liaison avec les mairies. Elle effectue des enquêtes d'insalubrité des logements pour évaluer les risques sanitaires des désordres. Si les désordres sont très importants, elle monte un dossier qui propose la prise d'un arrêté d'insalubrité avec des recommandations de prescription de travaux. Le dossier passe ensuite au CoDERST dont elle assure généralement le secrétariat et parfois la présidence. Lorsque l'arrêté d'insalubrité est pris, elle envoie par courrier les arrêtés aux locataires et aux propriétaires. Elle suit les dossiers jusqu'à la fin des travaux. Lorsque les travaux par le propriétaire sont terminés, elle constate la sortie d'insalubrité et lève l'arrêté préfectoral. Elle peut également lancer des procédures d'urgence, sans passer par le CoDERST, sur des situations à risque imminent en raison de l'accumulation de déchets observée dans le logement, de risques d'intoxication au monoxyde de carbone, de la présence d'installations électriques dangereuses ou encore de problèmes d'évacuation des eaux usées. Les arrêtés d'insalubrité étant des décisions suspensives de droits, ils peuvent donner lieu à des recours administratifs et contentieux auprès du Tribunal Administratif. L'ARS a la charge de défendre les arrêtés d'insalubrité au nom du préfet.

Figure : Différentes procédures et modalités de gestion d'un dossier d'insalubrité par l'ARS ou le SCHS



3. La direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du logement (DRIHL) et les directions départementales des territoires

La DRIHL a pour objectif d'améliorer les réponses apportées par l'État aux difficultés d'hébergement, de mal logement, d'entrée dans le logement social, d'accès à la propriété et de développement de l'offre de logements. Elle est sous l'autorité du préfet de région d'Ile-de-France. Son action concerne Paris et la petite couronne parisienne (Hauts-de-Seine, Val-de-Marne et Seine-Saint-Denis). Le siège de la DRIHL supervise ses unités territoriales (UT). Ses missions sont réalisées dans les départements d'Ile-de-France par ces 4 unités territoriales : UT 75, UT 92, UT 93, UT 94. Son périmètre d'action dessine les contours de la future métropole du Grand Paris.

Concernant la grande couronne parisienne (Essonne, Yvelines, Val d'Oise, Seine et Marne), les missions de lutte contre l'habitat indigne sont réalisées par les directions

départementales des territoires (DDT) sous l'autorité du préfet de région. Il existe 4 DDT en Ile-de-France : DDT 91, DDT 78, DDT 95, DDT 77.

Ces missions se traduisent de la façon suivante :

- pilotage des politiques d'accès au logement et de prévention des expulsions,
- pilotage régional et interdépartemental des politiques d'hébergement et de veille sociale,
- compétences relatives aux problématiques d'hébergement des populations spécifiques et aux problématiques de santé et précarité,
- dispositif de mise en œuvre d'intermédiation locative,
- gestion des contentieux en excès de pouvoir des commissions de médiation DALO et suivi des contentieux pour non relogement avec gestion des astreintes,
- développement de structures de logement adapté (résidences sociales, maisons relais, RHVS, logements adaptés...),
- pilotage des systèmes d'information utilisés par les services métiers et les opérateurs (enregistrement de la demande, gestion des contingents, suivi des commissions DALO et des relogements des PU,)
- mission dédiée à la mise en œuvre du Grenelle dans le logement et de lutte contre la précarité énergétique,
- mission dédiée à la lutte contre l'habitat indigne : financement des travaux d'office, procédure plomb, hébergement, coordination des outils de la LHI, gestion du logiciel PHI.
- capacités d'observations, d'études et d'évaluation en matière d'hébergement et de logement.

4. Les opérateurs

Les collectivités territoriales définissent la politique locale de l'habitat et de son cadre d'action. Pour assurer le suivi-animation de leurs opérations programmées, elles font le plus souvent appel à des opérateurs. Les opérateurs, appelés aussi animateurs, ont un rôle d'information, de conseil et d'assistance technique aux collectivités, aux propriétaires et aux professionnels.

Il existe différents types d'opérateurs :

- Les bureaux d'études privés.
- Les sociétés publiques d'aménagement.
- Les opérateurs de type associatif : il existe plusieurs opérateurs de type associatif spécialisés en matière d'habitat. Les deux principaux sont les réseaux des PACT-ARIM et Habitat et Développement.

- Les sociétés d'économie mixte (SEM) : les SEM ou SEM locales (SEML) possèdent un statut juridique calqué sur celui des sociétés anonymes. Elles sont créées à l'initiative des collectivités territoriales dans le cadre de leurs compétences. Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent ainsi confier à des SEM la réalisation des opérations programmées. En tant qu'aménageurs, certaines SEM interviennent également sur les opérations complexes de renouvellement urbain, la résorption de l'habitat insalubre, les opérations de rénovation urbaine, le traitement des friches industrielles et le traitement des copropriétés dégradées.

Les missions de l'opérateur peuvent aller jusqu'à :

- animation générale de l'opération : AMO, MOD, suivi, évaluations des actions ;
- ingénierie foncière : partage de lots, travaux de sécurisation ;
- ingénierie immobilière : commercialisation ;
- ingénierie sociale : MOUS relogement, accompagnement social ;
- ingénierie administrative et financière : mobilisation des financements ;
- assistance juridique : sécurisation des procédures, géomètres...

Quelle que soit la phase du programme dans laquelle se trouve les immeubles, l'opérateur a l'obligation de transmettre à la maîtrise d'ouvrage l'ensemble des données relatives aux situations d'habitat indigne et non décent. Il appartient à la maîtrise d'ouvrage de mettre en place le circuit permettant le recueil, le suivi et la mutualisation de l'ensemble de ces données, notamment pour alimenter l'observatoire départemental de l'habitat indigne. Si les outils incitatifs aboutissent à un échec, en cas de repérage de situations présentant un danger immédiat pour la santé ou la sécurité des occupants, l'opérateur doit transmettre les signalements des logements aux autorités compétentes.

La gestion des relogements constitue une mission importante en cas de traitement d'habitat indigne. Pour cela, l'opérateur doit procéder à la définition du besoin des ménages au cas par cas. Il doit accompagner la famille pour l'hébergement et pour la réintégration dans le logement, ou pour l'installation dans un logement définitif.

Des outils de suivi et de bilan spécifiques aux actions de LHI sont renseignés par l'opérateur. L'opérateur procède à :

- la mise en place d'indicateurs de suivi des objectifs quantitatifs et qualitatifs sur les différents thèmes de la LHI (hébergements, relogements, suivi des procédures, travaux d'office, suivi de copropriétés, indicateurs relatifs à la résorption de la précarité énergétique),

- la présentation trimestrielle de l'état d'avancement par immeuble de ces indicateurs,
- l'identification rapide des points de blocage et la définition des pistes pour y remédier au fur et à mesure de l'opération.

5. Les associations

Les associations ont un rôle important dans la lutte contre l'habitat indigne. En effet, les associations sont très actives et proposent des solutions de logement, des conseils, un soutien financier et un accompagnement. Elles se positionnent comme médiatrice entre les populations défavorisées et les pouvoirs publics. Certaines associations peuvent être institutionnelles comme l'Association Départementale d'Information sur le Logement (ADIL). Celle-ci informe les locataires et les propriétaires sur leurs droits et leurs obligations en matière de logement. Elle est parfois membre du CoDERST.

6. Le tribunal de Grande Instance

Le parquet du tribunal de Grande Instance essaye de mener une politique pénale efficace en matière de lutte contre l'habitat indigne. L'article 225-14 du code pénal stipule que le fait de soumettre une personne vulnérable à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine, est puni de 5 ans d'emprisonnement ou de 150 000 euros d'amendes. La qualification juridique précise des conditions d'indignité d'un logement sont essentiellement jurisprudentielles. Il existe dans chaque parquet un magistrat référent de l'habitat indigne, qui est en relation avec les services de l'Etat. Il monte les dossiers en liaison avec le commissaire de police pour avoir les preuves des infractions pénales commises par les propriétaires indécents. Il est une personne indispensable dans la lutte contre les marchands de sommeil.

7. L'unité de lutte contre l'habitat indigne (ULHI)

L'unité de lutte contre l'habitat indigne en Ile-de-France dépend de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP). Son action, menée sous l'autorité du parquet financier, consiste à traiter les procédures judiciaires en matière d'infractions pénales liées à l'habitat indigne, à retrouver les propriétaires pour les contraindre à effectuer les travaux prescrits, à faire rembourser les frais pris en charge par l'autorité publique compétente et à traduire les propriétaires devant la justice. Cette unité cible en priorité les marchands de sommeil. Les enquêtes judiciaires de l'ULHI sont ouvertes à la suite de signalements des mairies, des particuliers et dans le cadre d'investigations lancées par le parquet.

8. Les agences nationales d'aide à l'amélioration de l'habitat

8.1. L'Agence nationale pour l'habitat (Anah)

L'Agence nationale de l'habitat est un établissement public administratif qui met en œuvre la politique nationale d'amélioration du parc de logements privés existants. Elle est placée sous la tutelle du ministre chargé du logement et du ministre chargé des finances. Sa vocation sociale l'amène à se concentrer sur les publics les plus modestes. L'Anah accorde des aides financières aux propriétaires et aux syndicats de copropriétaires pour la réalisation de travaux lourds ou d'amélioration de leur habitat. Elle encourage par ailleurs le développement d'une offre de logements à loyers et charges maîtrisés par le biais de conventions avec les propriétaires bailleurs. L'Anah procure également aux décideurs locaux des moyens financiers et un appui méthodologique, notamment dans le cadre d'opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat (OPAH) et de Programmes d'intérêt général (PIG).

Les missions de l'Anah ont une vocation solidaire, elles portent sur:

- le traitement de l'habitat indigne et très dégradé;
- la rénovation thermique des logements;
- l'adaptation des logements à la perte d'autonomie (maintien à domicile des personnes âgées, adaptation des logements au handicap);
- le développement d'une offre de logements à loyers et charges maîtrisés;
- le redressement des copropriétés en difficulté.

8.2. L'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)

L'ANRU est une agence qui participe à la traduction de la solidarité nationale à l'égard des zones urbaines sensibles et des quartiers anciens dégradés en difficulté sociale et urbaine. Elle accorde des subventions pour des opérations d'acquisition, du relogement des occupants, du curetage et de la démolition partielle ou totale d'immeubles dégradés, et de la cession des immeubles et des entreprises foncières libérées. Cette requalification s'articule avec des actions de lutte contre l'habitat indigne et s'accompagne de logements locatifs sociaux ou à loyers maîtrisés ou conventionnés dans le cadre d'une aide de l'Anah.

Le projet de requalification urbaine et sociale des collectivités, soumis à l'agence, doit permettre de répondre à la place et aux rôles des quartiers à l'échelle communale et de l'agglomération afin :

- d'enrayer la concentration de l'habitat indigne ou des logements vacants très dégradés et de favoriser le maintien des populations rencontrant des difficultés sociales afin d'éviter notamment un effet de gentrification de quartiers aujourd'hui dégradés mais à fort potentiel ;

- de répondre aux enjeux patrimoniaux et de développement durable des quartiers en mettant fin à la dégradation ou déqualification urbaine et architecturale des quartiers ;
- de favoriser la mixité sociale en développant la diversité des statuts d'occupation et de gestion des logements en apportant une réponse sociale adaptée aux enjeux de l'habitat local ;
- de diversifier les fonctions urbaines et économiques.

9. Acteurs spécifiques de la LHI à Paris

A Paris, le partage des compétences en matière de lutte contre l'habitat indigne présente une organisation spécifique. Elle est sous la responsabilité de 3 autorités administratives : le maire, le préfet de police et le préfet de Paris.

9.1. Le maire de la ville de Paris

Le maire de Paris dispose des pouvoirs de police générale en matière de salubrité publique, en application de l'article L.2212-2 du CGCT. A ce titre, le service technique de l'habitat (STH) au sein de la direction du logement et de l'habitat (DLH) intervient au nom du maire pour faire respecter les normes définies par le règlement sanitaire du département de Paris (RSD).

Le STH intervient dans l'instruction préalable, pour effectuer les enquêtes sanitaires et techniques et établir les rapports d'insalubrité, dans le cadre d'une convention signée annuellement avec l'ARS. La convention concourt à atteindre les objectifs fixés dans le Projet d'Intérêt Général Eradication de l'Habitat Indigne (PIG EHI) et la sortie de l'insalubrité des locaux déclarés insalubres.

9.2. Le préfet de police de Paris

Le préfet de police de Paris intervient pour résoudre les situations de péril, l'insécurité des équipements communs, le risque incendie dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs de police spéciale du maire. Il peut également prendre un arrêté d'interdiction à l'occupation dans le cadre de ses pouvoirs de police générale. Au sein de la préfecture de police, le bureau de la sécurité habitat est chargé de la sécurité de l'habitat parisien. Il examine les logements liés à un désordre structurel (péril), à la sécurité des équipements communs (réseaux collectifs, ascenseurs), à un dysfonctionnement en matière de sécurité incendie et au risque d'intoxication oxycarbonée. Pour cette mission, il s'appuie sur l'avis technique émis par le service des architectes de sécurité (SAS) de la préfecture de police, la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), le service d'inspection de salubrité et de prévention des risques d'incendie (SISPRI) de la préfecture de police ou le laboratoire central de la préfecture de police (LCPP).

9.3. Le préfet de Paris

Le préfet de Paris dispose des pouvoirs de police spéciale en matière de lutte contre l'insalubrité, en application des articles L.1331-22 et suivants du CSP. Par délégation du préfet de Paris, dans le cadre d'un protocole, l'instruction des procédures et la prise des arrêtés entrent dans les compétences de l'agence régionale de santé (ARS).

9.4. Résidences tiroirs

Par le biais de conventions tripartites entre l'Etat, la société Le Richemont et la Ville de Paris, deux résidences sociales sont dédiées à la lutte contre l'habitat indigne. Les logements de ces résidences sont utilisés pour héberger les occupants d'habitat indigne lors de la réalisation de travaux menés dans le cadre, soit de mesure d'urgence de mise hors d'accessibilité du plomb, soit de procédures d'insalubrité, soit dans le cadre des dispositifs opérationnels de type incitatif (OPAH, OAHD). Ce dispositif permet d'améliorer la capacité d'hébergement et les possibilités de travaux d'office dans les procédures de LHI.

9.5. Les réunions de coordination de la politique de lutte contre l'habitat indigne à Paris

De nombreuses réunions participent à la coordination de la LHI à Paris :

- préCoDERST (ARS, STH, DRIHL) ;
- réunion de coordination (préfecture de police, ARS, STH, DRIHL) ;
- réunion d'articulation insalubrité et saturnisme (STH, DRIHL) ;
- groupe de travail sur le volet pénal de la LHI (Parquet, préfecture de police, STH, ARS, DRIHL, département de police judiciaire) ;
- comité de suivi des relogements issus de l'insalubrité (ARS, DRIHL/SHRU, service logement de la mairie) ;
- comité de suivi des hébergements dans les résidences Lerichemont (Lerichemont, STH, DRIHL) ;
- réunion des immeubles à risque (STH, cabinet du maire, préfecture de police, ARS, cabinet du préfet, DRIHL, SOREQA) ;
- groupe de travail sur la prise en compte des aspects psychologiques dans l'accompagnement des occupants (cas de diogènes notamment) ;
- rencontre entre le STH et la fondation Abbé Pierre ;
- réunions de coordination saturnisme (ARS, DRIHL).

10. Acteurs spécifiques de la LHI à Clichy-la-Garenne

L'organisation spécifique de la lutte contre l'habitat indigne à la mairie de Clichy-la-Garenne est la suivante:

10.1. Les Services Communaux d'Hygiène et de Santé (SCHS)

La ville de Clichy possède un service communal d'hygiène et de santé (dont les prérogatives sont en partie celles de l'ARS à l'échelle de la commune). Dans le cadre de ses missions liées à la salubrité de l'habitat, ce service est amené à repérer, à traiter et contrôler les situations relevant de l'habitat indigne ou dangereux. Au quotidien, le SCHS est amené à intervenir sur saisine écrite des occupants de logements indignes ou présumés.

Il est détenteur de l'autorité de police administrative du maire. Il met également en œuvre les actions judiciaires et les procédures pénales à l'encontre des propriétaires bailleurs indélicats et des marchands de sommeil. Il est chargé de la constitution du rapport d'insalubrité, préalable à l'instruction d'une procédure d'insalubrité par l'ARS.

Le rôle des personnels du SCHS dans la procédure RHI est défini de manière précise depuis une note de 2003 de l'ARS. A l'exception du PV du CODERST, de la présentation de l'arrêté à la signature du préfet, de la notification de l'arrêté préfectoral (propriétaire, locataire) ainsi que de l'arrêté préfectoral de main levée, les inspecteurs interviennent de manière autonome à toutes les autres étapes de la procédure et notamment pour la publication aux hypothèques, le suivi des travaux.

L'ARS soutient le SCHS dans les procédures qu'il engage devant le CODERST. Elle assure le suivi administratif, les relances et la gestion des contentieux.

10.2. La coordination du dispositif opérationnel à Clichy-la-Garenne

La direction du projet est assurée par le service logement. Il assure la coordination quotidienne et régulière entre le SCHS, l'opérateur et les partenaires publics associés (en principe une réunion mensuelle obligatoire). Cette coordination sur la lutte contre l'habitat indigne est transversale aux différents services municipaux concernés : logement, urbanisme, SCHS, CCAS.

Par ailleurs, la coordination inter-services prend également la forme d'un groupe de travail « foncier » et un groupe de travail « permis de construire et déclaration préalable ».

Ces deux groupes de travail permettent d'analyser :

- toutes les déclarations de vente de logements et d'immeuble au titre du droit de préemption urbain renforcé mis en place par la ville de Clichy, et ainsi de se positionner en fonction de la nature du bien (logement, immeuble, local) et du ciblage de l'immeuble (PIG, OPAH, péril, insalubrité),
- toutes les demandes d'autorisation d'urbanisme.

L'objectif est d'être en mesure d'agir en prévention afin d'éviter d'avoir à traiter a posteriori des situations d'habitat indigne qui auraient pu être évitées.

Enfin, un groupe de travail « aménagement et urbanisme » associant les élus et les services, permet d'obtenir un positionnement officiel de la part des élus (en dehors du conseil municipal), sur des dossiers sensibles pour lesquels les services ne sont pas légitimes pour décider.

How to improve the fight against substandard housing through better articulation between taking unsanitary procedures and actions of urban renewal. Application to the context of greater Paris area.

Summary :

Housing is substandard when it doesn't allow the occupants to live in dignity and involves a real risk for the safety and health of occupants and neighborhood. The Mission Fighting Against Substandard Housing ("Mission de Lutte contre l'Habitat Indigne") at the Regional and Interdepartmental Directorate for Housing and Housing ("Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement"), whose targets are to improve the relationship between tools of fight against substandard housing and their coordination, attempt to find effective solutions against this issue in the greater Paris Area.

The purpose of this report is to explore the assumption that complex situations, regarding dilapidated buildings with health, social and technical issues, could be resolved more efficiently by mobilizing coercive tools, such as unsanitary or peril procedures, in coordination with tools for urban treatment and land recycling, such as estate restoration operation ("Opération de Restauration Immobilière") or slum clearance operation ("Opération de Résorption de l'habitat Insalubre"), than by using only unsanitary procedures.

To address this problematic, practical cases of buildings in the greater Paris area (city of Paris and city of Clichy-la-Garenne), on which were used coercive and planning tools, and which are located in areas of urban renovation, are analyzed.

The results from cases studies show that in the context of complex situations, either to achieve complete and sustainable rehabilitation of buildings highly degraded, or to fight better against unscrupulous owners, or even to increase property values of buildings in districts devalued, joint and coordinated use of coercive tools with planning tools has a great interest. This coupling brings in some cases a more comprehensive and sustainable response than the only use of coercive tools. To avoid legal risk when coupling procedures, it is still necessary to respect the principles relating to the autonomy of each piece of legislation.

Key words :

Substandard housing, settlement, coercive tool, unsanitary procedure, insalubrity, peril, rehabilitation operation, urban renewal, renovation, owner, tenant, Ile-de-France, Greater Paris area.

NGUYEN HUU	Michael	Octobre 2014
Ingénieur du génie sanitaire Promotion 2014		
Comment améliorer la lutte contre l'habitat indigne par une meilleure articulation entre la prise de mesures de police contre l'insalubrité et les actions de renouvellement urbain. Application au contexte francilien.		
<p>Résumé :</p> <p>L'habitat est indigne lorsqu'il ne permet pas aux occupants de vivre dignement et suppose un risque réel pour la santé et la sécurité des occupants et du voisinage. La Mission de Lutte contre l'Habitat Indigne (MLHI) au sein de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (DRIHL), dont les objectifs consistent à améliorer l'articulation entre tous les outils de lutte contre l'habitat indigne et à leur coordination, tentent d'apporter des solutions pérennes à cette problématique en Ile-de-France.</p> <p>L'objet de ce mémoire est d'explorer l'hypothèse suivant laquelle une situation complexe portant sur un immeuble dégradé relevant d'enjeux sanitaires, sociaux et techniques, pourrait être résolue plus efficacement par la mobilisation des outils coercitifs, correspondant à la mise en œuvre des procédures d'insalubrité ou de péril, en coordination avec les outils relatifs aux opérations de traitement urbain et de recyclage foncier, telles que l'Opération de Restauration Immobilière (ORI) ou l'opération de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI), que par les seules prescriptions prises dans les arrêtés préfectoraux d'insalubrité.</p> <p>Pour répondre à cette problématique, des cas pratiques en région parisienne (à Paris et à Clichy-la-Garenne) portant sur des immeubles faisant intervenir des mesures de police et des outils d'aménagement, et se situant dans un périmètre de renouvellement urbain, ont été analysés.</p> <p>Les résultats tirés de ces cas pratiques montrent que dans le cadre d'actions complexes à mener, soit pour aboutir à des réhabilitations complètes et pérennes d'immeubles très dégradés, soit pour mieux lutter contre certains propriétaires indécents, soit pour favoriser des opérations de revalorisation d'immeubles dans des quartiers en forte dévalorisation, l'utilisation conjointe et coordonnée de procédures relevant des polices de l'insalubrité ou de péril et de l'aménagement présente un grand intérêt. Ce couplage apporte dans certains cas une réponse plus globale et pérenne que l'utilisation seule des mesures de police. Pour éviter des risques juridiques lors du couplage des procédures, il est tout de même nécessaire de respecter des principes tenant à l'autonomie de chaque réglementation.</p>		
<p>Mots clés :</p> <p>habitat indigne, aménagement urbain, outil coercitif, procédure d'insalubrité, péril, opération d'aménagement, réhabilitation, renouvellement urbain, rénovation, propriétaire, locataire, Ile-de-France, région parisienne.</p>		
<p><i>L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.</i></p>		