

**dihal**

délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

actes de la journée  
nationale d'échanges  
du 24 octobre 2013

opération de résorption de l'habitat indigne à Brest (29)

Journée nationale d'échanges :

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

*Journée coorganisée en partenariat avec la ville d'Epinal, l'Agence régionale de santé de Lorraine et l'Association des maires de France*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

Ministère du  
Logement et de  
l'Égalité des territoires

édition juin 2014

[www.territoires.gouv.fr](http://www.territoires.gouv.fr)

Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal)

Premier ministre

ministère du Logement et de l'Égalité des territoires



## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange  
du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne

organisée en partenariat avec la Ville d'Épinal,  
l'Agence régionale de santé de Lorraine (ARS)  
et l'Association des maires de France (AMF)

---

**Épinal, jeudi 24 octobre 2013**

---



**juin 2014**

Dihal - 244, boulevard Saint Germain - 75007 Paris

contact.dihal@developpement-durable.gouv.fr

[www.dihal.gouv.fr](http://www.dihal.gouv.fr)



# SOMMAIRE



■ <b>MATINÉE : État des lieux et présentation des outils</b>	5
.....	5
I - Ouverture .....	5
II - Les villes et territoires ruraux aujourd’hui .....	9
III - Les outils de repérages .....	14
IV - Traiter l’habitat en déshérence / aider des publics en difficulté .....	21
V - Outils et montages financiers propriétaire .....	32
VI - Outils et assistance aux petites communes .....	35
VII - La coopération entre État et collectivités locales .....	38
■ <b>RETOUR D’EXPÉRIENCES</b>	41
.....	41
I - Traiter un habitat en déshérence .....	41
II - Présentation d’expériences lorraines .....	49
III - Réhabilitation lourde d’habitat insalubre à Sisteron .....	60
IV - Traiter des cœurs d’îlots et reconstituer une offre de logements .....	66
■ <b>FIN DES TRAVAUX</b> <i>Propos conclusifs</i>	77
.....	77



# MATINÉE :

## État des lieux et présentation des outils



### ■ I - Ouverture

#### ▶ **Michel HEINRICH** - *Député-maire d'Epinal*

Monsieur le Délégué interministériel, Monsieur le Préfet, Messieurs les élus, Mesdames, Messieurs, c'est avec un intérêt tout particulier que j'ai répondu présent à votre invitation pour ouvrir cette Journée nationale de lutte contre l'habitat indigne dans les villes et les territoires ruraux. Je voudrais saluer la présence des membres de la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées.

Je ne peux qu'exprimer ma satisfaction de recevoir ici les élus et spécialistes des questions de logement, mais aussi de mal-logement. Ils nous feront part de leur expérience de terrain.

Echanger autour du thème de l'habitat indigne dans le contexte économique et social actuel n'est pas évident, tant la démarche peut relever d'une problématique grave et complexe, liée à de multiples enjeux. La question de l'habitat indigne est devenue, au cours des dernières années, prégnante dans le débat public. Elle est, pour partie, liée à la médiatisation de faits divers choquants, notamment à Paris et dans les grandes agglomérations. Une véritable tension existe sur le marché immobilier, peu connue dans nos territoires qui sont confrontés à d'autres problématiques.

Le logement constitue une véritable source d'inquiétudes pour de nombreux foyers. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Selon le baromètre Nexity de septembre 2012, 83 % des personnes interrogées considèrent qu'il est aujourd'hui difficile de se loger en France. Dans l'un de ses derniers rapports, la fondation Abbé Pierre estimait le nombre de personnes confrontées au mal-logement, à la dégradation importante du bâti, à l'insalubrité, à l'indécence et à la déperdition thermique, à 3,6 millions. S'y ajoutent 2,7 millions de personnes déclarant vivre dans un logement sans confort ou de mauvaise qualité (enquête Logement 2006). Enfin, près de 10 millions de personnes se déclarent directement touchées par la crise du logement dans au moins l'une de ses diverses formes.

Le mal-logement n'est pas précisément l'habitat indigne ; de plus, on ne peut parler d'un seul type d'habitat indigne. La problématique est en effet très différente selon les secteurs. Je préférerais donc évoquer la problématique de l'habitat indigne. Cela constitue de facto l'enjeu de cette journée, puisqu'il a été décidé de ne pas évoquer les problématiques liées aux grandes agglomérations. Il s'agit de se concentrer sur un habitat mal connu, celui des villes moyennes et des territoires ruraux. L'habitat indigne, l'une des manifestations les plus



graves du mal-logement, concerne selon les estimations ministérielles près de 430 000 logements, soit 1 million de résidents. L'ampleur du phénomène a conduit le législateur à exprimer une définition propre de l'habitat indigne dans la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009, aux termes de laquelle l'habitat indigne concerne « les locaux utilisés aux fins d'habitation, impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé. »

Les conséquences sont tout d'abord sanitaires. Je pense à la persistance du saturnisme infantile, liée à l'exposition au plomb, dont on signale encore plusieurs centaines de cas déclarés chaque année. Je pense aussi aux nombreuses autres pathologies, comme l'asthme, les manifestations d'allergies, les infections dermatologiques et respiratoires. Par ailleurs, en territoire rural, une proportion prégnante de propriétaires occupants est confrontée à d'importantes difficultés financières pour assurer la réhabilitation de leur logement, souvent dégradé. Il s'agit de personnes âgées confrontées à une situation de paupérisation les obligeant à faire l'impasse sur des travaux d'entretien nécessaires ou de primo-arrivants accédant à la propriété avec des moyens limités. Ces derniers investissent dans de vieilles fermes ou des habitats individuels parfois insalubres dont l'ampleur des travaux ne permet pas d'y faire face financièrement. Enfin, la précarité énergétique doit être corrélée à la problématique de l'habitat indigne. Les spécialistes estiment que ce phénomène touche près de 8 millions de personnes en France. Ce type de précarité pèse sur la qualité des conditions d'habitat et peut contribuer à des choix aux conséquences lourdes pour la santé. D'autres pratiques sanitaires dangereuses s'ajoutent aux précédentes, telles que le calfeutrement des voies d'aération ou l'usage des poêles à pétrole.

La question de la précarité énergétique comptera dans les années à venir comme l'un des plus grands enjeux de l'habitat indigne. Face au renchérissement constant des coûts énergétiques et à la paupérisation de certaines populations des territoires ruraux, il convient de réfléchir à des moyens plus adaptés pour faciliter la rénovation thermique dans ce type d'habitat. Cette condition est la seule réellement efficace pour sortir des conditions dans lesquelles se trouvent aujourd'hui nombre de ménages. Les aides de l'ADEME et des collectivités, notamment dans le cadre du programme « Habiter mieux » qui connaît un réel succès et contribue à soutenir l'activité économique, sont insuffisantes pour cela.

La question de l'habitat indigne est un thème de société qui concerne une grande partie de la population. Président du SCOT des Vosges centrales et président de la Fédération nationale des SCOT, cette problématique m'interpelle tout particulièrement. Cette réflexion contribuera à nourrir notre action régulière au sein de la Commission du développement durable à l'Assemblée nationale.



### ► Gilbert PAYET - *Préfet des Vosges*

Au-delà de la notion d'habitat et de logement, c'est de dignité dont il sera question aujourd'hui, de sa négation et de sa nécessaire sauvegarde.

Qu'est-ce que l'habitat indigne si ce n'est un espace de vie qui nie par son insalubrité le faible espace dont dispose la dignité humaine, un habitat qui refuse à une personne ou une famille ce droit élémentaire et fondamental à vivre dignement dans un logement sain et accueillant. En cela, l'habitat indigne est intolérable. On compte aujourd'hui plus de 430 000 logements de ce type. Cependant, l'habitat indigne n'est pas une fatalité et il est possible de lutter contre ce phénomène. Vous, présents aujourd'hui en nombre, êtes les acteurs de ce combat et je vous en félicite. Chaque jour, vous œuvrez à préserver la dignité de femmes et d'hommes bafoués par des situations difficiles et inacceptables. Vous n'êtes pas seuls dans ce combat. La lutte contre l'habitat indigne est la responsabilité de tous, de l'Etat, des collectivités et des associations. L'Etat vous accompagne car c'est l'une de ses grandes priorités. Nombre de ses chantiers sont déjà en cours ou en passe d'être lancés pour infléchir ce phénomène. L'engagement du gouvernement de construire 500 000 nouveaux logements par an, dont 150 000 logements sociaux, va dans ce sens. En favorisant la construction, la rénovation et la mise en location de logements neufs ou réhabilités via la loi Duflot et le Plan d'investissement pour le logement, le gouvernement entend lutter contre l'exploitation de personnes cherchant en vain à se loger.

Ces processus ne constituent pas pour autant la seule voie d'action. Le phénomène de l'habitat indigne a plusieurs origines : dégradation des copropriétés, bailleurs refusant d'effectuer les travaux prescrits ou marchands de sommeil. Le plus souvent, dans les territoires ruraux, des propriétaires occupants se trouvent en situation de grande précarité, en voie de paupérisation, de marginalisation et incapables de faire face à des dépenses d'aménagement de leur logement. L'Etat lutte indistinctement contre ces phénomènes pour améliorer l'efficacité des outils à votre disposition. Il sera bientôt interdit aux marchands de sommeil condamnés d'acheter pendant 5 ans des biens immobiliers à des fins locatives. Les propriétaires indelicats seront contraints de faire les travaux nécessaires via une astreinte journalière de 200 euros par jour de retard. Les intercommunalités verront leur rôle renforcé dans la lutte contre l'habitat indigne, en faisant d'elles des acteurs uniques de cette lutte. Enfin, le projet de loi actuellement en discussion participera à ce combat à travers trois axes d'action : régulation des loyers des constructions des professions de l'immobilier et du logement, protection des locataires et des propriétaires contre les abus et les risques pour favoriser une relation apaisée entre eux et innovation par le soutien de nouvelles formes d'habitat.

Dans les Vosges, les services de l'Etat sont fortement impliqués dans la lutte contre l'habitat indigne. Tout au long de l'année dernière, quatre axes majeurs ont structuré leur action. Tout d'abord, la valorisation du rôle central du maire au titre de ses pouvoirs de police géné-



rale en matière de gestion des plaintes portant sur le manquement à la salubrité et la sécurité des bâtiments. Ensuite, l'action de la délégation territoriale de l'Agence régionale de santé des Vosges a été recentrée sur l'appui technique aux maires. Vingt-quatre communes sont ainsi concernées, favorisant la mise en œuvre des procédures du Code de la santé publique relative à l'insalubrité dans l'habitat. Par ailleurs, un livret sur l'habitat indigne à usage des maires a été mis en chantier par l'Association des maires des Vosges en collaboration avec cette Délégation territoriale. Enfin, la création dans le département des Vosges d'un pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne constitue un quatrième axe de cette action. Le pilotage de ce pôle a été mis en place voilà un an.

Le comité technique de lutte contre l'habitat indigne s'est réuni six fois et a examiné 53 dossiers traitant de cette question. La délégation territoriale de l'Agence régionale de santé a pour sa part traité 100 dossiers relatifs à l'habitat. Le service d'hygiène et de santé de Saint-Dié-lès-Vosges a quant à lui traité 21 dossiers et la Direction des interventions sociales et sanitaires du département 51 dossiers.

Deux arrêtés préfectoraux d'insalubrité concernant des habitations situées dans les communes de Darney et de Bains-les-Bains ont été prononcés. Des formations ont été dispensées aux élus et aux travailleurs sociaux pour permettre un traitement plus rapide des dossiers et une meilleure intervention des maires auprès des bailleurs.

Cette journée nationale d'action sera l'occasion d'échanger sur les bonnes pratiques et je lui souhaite un plein succès.



## ■ II - Les villes et territoires ruraux aujourd'hui

► **Jean-Claude BONTRON** - *Professeur à l'Institut des hautes études de droit rural et d'économie agricole (Ihedrea), expert en développement territorial.*

### > 1. Les villes et territoires ruraux aujourd'hui : état des lieux. qui les habite ? Quelles évolutions démographiques ? Des nouveaux arrivants ? Quel état de l'habitat ? Quels besoins ?

Les recensements de population ont changé de nature : menés sur 20 % des communes rurales durant 5 ans, ils ne sont plus exhaustifs. En effet, un chiffre de 2008 aura été obtenu à partir des données recueillies entre 2006 et 2010. C'est la raison pour laquelle il est difficile de disposer de chiffres récents.

La définition même des territoires urbains et ruraux a varié au cours du temps. Récemment, l'INSEE a d'ailleurs abandonné le concept de territoires ruraux.

#### • Les nouvelles dynamiques migratoires

Le renversement des tendances migratoires s'est confirmé au cours du temps entre les villes et les campagnes. L'explication historique de l'évolution des rapports entre l'urbain et le rural réside dans l'exode rural. Cet exode s'est prolongé durant plusieurs siècles, commençant à s'inverser dans les années 1970 autour du phénomène de la périurbanisation. Par la suite, il s'est progressivement étendu aux territoires ruraux plus isolés qui, pour les deux tiers d'entre eux, gagnent actuellement des habitants. Les deux tiers des communes de ce type ont un solde migratoire positif. Toutefois, ce mouvement ne bénéficie pas à tout l'espace rural.

Les pôles urbains sont des agglomérations urbaines disposant d'un certain nombre de potentialités d'emploi. Ils comprennent les périphéries des agglomérations et l'ensemble du tissu périurbain. Ce dernier est largement composé de communes rurales. La dynamique observée dans la période récente (1999-2006) montre que la France a vu sa population s'accroître de 0,7 % par an, soit 400 000 habitants supplémentaires par an. Le solde naturel explique cette dynamique. Sur les 0,7 %, 0,5 % sont dus au solde naturel, les 0,2 % restants s'expliquant par les apports migratoires nets.

L'analyse des catégories d'espaces révèle que les centres villes ont tendance à stagner en



population, voire à perdre des habitants par le jeu des processus migratoires. En revanche, les espaces périurbains connaissent une forte croissance grâce à des apports migratoires supérieurs aux apports naturels.

La partie du territoire à dominante de population rurale a récemment gagné beaucoup d'habitants : 0,9 % de gains migratoires par an la caractérisent. Des pertes dues à un solde naturel déficitaire causé par le vieillissement de la population y sont néanmoins observées. Le solde total demeure toutefois égal à celui constaté dans les espaces à dominante urbaine. Les espaces à dominante rurale et à dominante urbaine s'accroissent donc en démographie à la même vitesse, même si ce parallèle n'est pas valable en quantité.

Historiquement, les dynamiques de répartition de la population sur le territoire se sont organisées autour de deux schémas. Le premier est celui des migrations des régions agricoles de l'Ouest et du Sud vers les régions en voie d'industrialisation de l'Est et du Nord. Le second est celui des migrations des campagnes vers les villes. A l'heure actuelle, les processus migratoires conduisent les populations du Nord et de l'Est, régions enclavées, vers le littoral atlantique et le littoral méditerranéen. C'est donc une migration qui se fait dans le sens inverse de la précédente. L'exode rural s'est transformé en exode urbain venant approvisionner les périphéries des grandes agglomérations et les espaces ruraux isolés. Dans les Vosges, ce schéma n'est pas encore à l'œuvre.

Le phénomène de dépeuplement en France ne concerne plus la Bretagne, l'Aquitaine ou les régions montagneuses du Sud-Est. En revanche, il touche à l'heure actuelle le Massif Central, les plateaux de l'Est, du Bassin parisien et du Nord. Ce schéma est donc en rupture totale avec l'histoire démographique de la France.

Si le tissu périurbain est celui qui s'accroît le plus, les gains supplémentaires de ce tissu sont relativement faibles. La partie rurale du territoire, en revanche, se caractérise par une dynamique récente très forte. La plupart des grandes agglomérations gagnent des habitants, mais ce n'est pas le cas pour un certain nombre d'autres comme Amiens, Nancy ou l'agglomération parisienne. Les grandes villes dynamiques du point de vue démographique sont Bordeaux, Toulouse, Marseille, Lyon ou Nantes.

Par ailleurs, les destins des villes et des campagnes sont totalement liés. Lorsque la ville gagne des habitants, la campagne périphérique également. Dans une région sujette à l'exode, ce dernier touche simultanément les villes et les parties rurales.

Beaucoup de petites villes de l'Est de la France perdent de la population, notamment les villes de mono-activités. Il peut s'agir de mono-activités administratives, militaires ou industrielles.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



- Les facteurs clés des nouvelles dynamiques migratoires

Avec la diversification de l'économie, l'agriculture ne représente plus que 12 % de l'activité dans les zones à dominante rurale. L'industrie, quant à elle, s'élève à 21 %. L'essentiel de l'activité des territoires ruraux, en termes d'emplois existants dans ces territoires, se concentre sur l'activité de services.

La première catégorie sociale vivant dans les zones rurales est constituée d'ouvriers. Ceux-ci sont plus largement présents, en proportion, dans les campagnes, qu'ils ne le sont dans les villes. Les agriculteurs-exploitants, les artisans et travailleurs indépendants représentent des catégories minoritaires dans les territoires ruraux. Les problématiques qui caractérisent ces territoires sont donc celles d'ouvriers et d'employés. La pyramide des âges, datée de 1999, montre que la population rurale est plus âgée que la population urbaine. Néanmoins, la proportion des jeunes âgés de 0 à 19 ans vivant en zone rurale est équivalente à celle des villes. Une réserve démographique de jeunes populations existe donc dans les territoires ruraux. Pour autant, le maintien des jeunes populations dans les zones rurales reste le problème principal, faute d'emplois en nombre suffisant. En règle générale, cette structure d'âge marque fortement la nature des relations sociales et la gouvernance des espaces ruraux.

L'évolution des activités économiques de ces territoires montre que les territoires ruraux résistent mieux à la désindustrialisation que les territoires urbains. Cet état de fait s'applique également à l'agriculture, qui résiste mieux dans les périphéries urbaines que dans les communes urbaines. En effet, actuellement plus de la moitié des activités agricoles se trouvent dans des communes qualifiées d'urbaines par l'INSEE. Les activités de construction ont connu entre 2004 et 2007 un repli sérieux. La tertiarisation de l'économie marque plus encore l'évolution du territoire rural, aussi bien que celle des territoires urbains.

Les actifs représentent 50 % des nouveaux habitants s'installant dans les espaces ruraux. Parmi ces actifs, on compte une grande proportion d'ouvriers et d'employés qui s'installent dans ces espaces afin d'accéder à la propriété en construisant un logement en propriété individuelle. Dans une moindre proportion, les cadres choisissent les espaces ruraux pour s'y établir. Enfin, les retraités représentent également une part importante des habitants dans ces espaces. Les nouveaux arrivants renforcent ainsi la diversité sociale des territoires ruraux.

Les espaces ruraux à fonction résidentielle sont nombreux sur le territoire français. Les espaces ruraux productifs, à l'inverse, sont constitués de campagnes peuplées d'habitants résidant et travaillant dans ces espaces. Plusieurs types d'attraction résidentielle des territoires ruraux existent et tout d'abord, celle exercée sur les seniors. S'y ajoute celle du résidentiel périurbain, très présent dans la périphérie de la plupart des grandes villes. Enfin, celle des espaces ruraux résidentiels cumulant une attractivité touristique et de résidence secondaire ainsi qu'une



attractivité résidentielle axée sur les seniors. La géographie des dynamiques résidentielles est donc différente selon les territoires.

Ces facteurs sont multiformes. Il n'existe pas, en effet, de profil type d'une personne s'installant en zone rurale. Ce peut-être des actifs souhaitant accéder à la propriété individuelle, des créateurs d'entreprises investissant leur prime de licenciement d'une grande entreprise dans une activité en zone rurale ou des retraités. Les étrangers peuvent également venir s'y installer, attirés par le mode de vie français. Enfin, des personnes en situation d'exclusion peuvent préférer les espaces ruraux puisque ceux-ci leur offrent d'avantage d'opportunités de survie.

- **Les conséquences des nouvelles dynamiques migratoires pour l'habitat et le logement**

Chaque type d'espace connaît des combinaisons différentes des conséquences de ces apports résidentiels. Dans les espaces ruraux, les salaires représentent moins de 60 % des revenus des territoires. Beaucoup des revenus proviennent des retraites et des pensions et des prestations sociales. Par nature, les ménages ruraux sont donc plus fragiles et plus dépendants du système social que l'économie locale.

Durant ces dernières années, la crise a fait augmenter la précarité dans les zones rurales. Cette précarité est d'ordre énergétique et économique, puisque les salaires et le niveau des retraites sont plus faibles en zone rurale qu'en zone urbaine. Des précarités sociales spécifiques existent également, telles que l'isolement ou les phénomènes d'exclusion et de relégation. Les taux de pauvreté rurale peuvent cependant être plus forts dans certains départements. Paradoxalement, cela peut être le cas dans des régions très attractives. Par exemple, une grande partie de la France méridionale, aux espaces ruraux très attractifs, enregistre dans le même temps des taux de pauvreté importants. L'attractivité de la France méridionale joue sur la totalité des catégories de population, aussi bien aisées que pauvres. Cette dernière catégorie est attirée par l'art de vivre méridional.

Dans cette évolution, le logement constitue une variable clé. Le parc rural est plus ancien mais les logements sont plus souvent occupés par leur propriétaire. Un effort notable vers les constructions neuves a été effectué dans les années 1970 et 1980, avec 100 000 logements neufs par an dans les communes rurales. A l'heure actuelle, 350 000 logements neufs sont construits chaque année pour la France entière.

Le parc locatif public reste faible dans ces zones. Bien souvent, le parc locatif est privé et occupé par des ménages à plus faibles revenus qu'en milieu urbain.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



En dépit de la construction neuve, des besoins de réhabilitation persistent. Le marché des résidences secondaires perturbe fortement le marché des résidences principales, notamment dans les régions acquises par des personnes d'Europe du Nord.

Le travail que j'ai effectué pour la Datar en 2004 a été publié dans un ouvrage sur les dynamiques territoriales de la construction. Il a permis de montrer que la croissance de la construction neuve intéresse essentiellement les zones rurales. Dans le travail mené pour Habitat et développement, il nous incombait d'identifier les types d'espaces ruraux en fonction de leur problématique principale d'habitat. Ce travail a été effectué pour les grandes, moyennes et petites villes, ainsi que pour les espaces ruraux.

Les espaces ruraux fragiles socialement et économiquement nécessitent de forts besoins d'amélioration ou d'adaptation de leur parc bâti. Ils disposent d'un patrimoine immobilier ancien. Les espaces ruraux paupérisés mais attractifs se caractérisent par la présence d'une population à bas revenus. Ce sont des espaces méridionaux de l'arrière-littoral. Les taux de chômage y sont considérables.

Les catégories précaires sont donc plus importantes en milieu rural et ne sont pas prises en charge par le secteur public, mais par le secteur de l'habitat privé. Ainsi, dans les zones rurales, la proportion de population à faibles revenus au sein des propriétaires occupants est très élevée, tandis que le parc locatif social y est très insuffisant. Il s'agit d'une pauvreté silencieuse au regard du peu de manifestations sur cette question de la part des propriétaires occupants. Les manifestations sont, en revanche, plus nombreuses dans les tissus de banlieues car les populations y sont plus vindicatives.

L'espace rural intègre de nombreuses petites villes. Les problématiques d'habitat y sont extrêmement variées et difficiles à conduire. En effet, dans ce type de villes, il s'agit à la fois d'accueillir des populations nouvelles, de développer le parc locatif, de rénover le parc ancien et de restructurer le cœur des bourgs. La plupart des bourgs ruraux doivent être restructurés dans leur partie centrale, aussi bien dans le Midi que dans les petites cités industrielles du Nord et de l'Est. Des réponses à des besoins sociaux diversifiés doivent être trouvées, puisque des populations aisées et pauvres sont accueillies simultanément dans ces espaces. Il convient également de résorber l'habitat indigne, de répondre à une demande touristique parfois très forte et de mettre en place un habitat durable, notamment grâce au maintien des services.

## ■ III - Les outils de repérages

### ▶ **Didier BRAVACCINI**

*Chargé de mission à l'Agence nationale de l'habitat (Anah).*

#### > 1. Les outils de repérage de l'habitat indigne sur les territoires ruraux ?

J'ai l'honneur de remplacer Hélène Fouquet, spécialiste en données. Je suis, pour ma part, adjoint au responsable du service des études.

Il s'agira ici de montrer les outils disponibles pour la France entière et de cibler les spécificités du monde rural, ces outils n'étant pas toujours adaptés au monde rural.

La mission historique de l'Anah depuis les années 1970 consiste en la mise en œuvre de la politique d'intervention et d'amélioration du champ privé. Cette politique a été renforcée par une série de lois, votées en 2001 et 2009. Auparavant, l'Anah n'intervenait que pour les propriétaires bailleurs. Depuis 2001, les propriétaires occupants entrent dans le champ d'action de l'Anah et constituent, à l'heure actuelle, le public prioritaire de l'Agence.

Depuis 2009, l'Anah participe à la lutte contre l'habitat indigne et l'amélioration des structures d'hébergement d'urgence. La loi définit la lutte contre l'habitat indigne comme l'une des missions prioritaires de l'Anah. Il s'agit également pour l'Agence de faciliter le logement des personnes défavorisées. L'Anah accorde des subventions aux propriétaires privés et mène des actions d'aide à la résorption de l'habitat insalubre et de requalification des îlots, en termes de déficit foncier et de financement des travaux d'office. Elle participe à l'amélioration de la connaissance du parc privé et des conditions de son occupation.

Le taux de propriétaires occupants est bien plus important dans les zones rurales que dans l'espace urbain, qui est un parc davantage locatif. Les centres villes se caractérisent par une forte proportion de parc locatif privé.

Le parc immobilier des zones rurales est plus ancien. Un grand effort doit donc être fait afin d'adapter et d'améliorer ce parc, en termes d'économies d'énergie et de travaux pour faire face à la dégradation du parc.

Seulement 50 % du parc des résidences principales dans les communes rurales satisfont aux normes de confort standard. L'autre moitié est donc constituée d'habitat indigne.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



Au niveau global, 57 % des logements en France satisfont à ces normes. Un différentiel clair existe donc entre les zones rurales et l'espace urbain.

Les propriétaires occupants éligibles aux aides de l'Anah représentent une grande part des ménages résidant dans le parc de l'habitat indigne. Ces propriétaires occupants disposent de faibles ressources. Le parc de l'habitat indigne est plus important dans le monde rural. L'état du parc de l'habitat indigne a par ailleurs été défini grâce au fichier de l'enquête nationale « Logement ». Il a été exploité par l'Anah afin de cibler le parc occupé par le public pris en charge par l'Agence. Une comparaison avec le seuil de pauvreté a été menée. Les logements en mauvais état se sont révélés être bien souvent occupés par des ménages souffrant de précarité sociale. En effet, 17 % de ces propriétaires sont éligibles aux aides de l'Anah, contre 14 % pour l'ensemble des ménages. Dans ce type de situation, précarité technique et précarité sociale liée à un défaut de moyens d'investissement de requalification du parc se combinent.

Le repérage de l'habitat indigne permet de constater que l'occupant d'un habitat indigne est souvent en situation de détresse et ne sollicite pas l'aide des services sociaux. En milieu rural, nombreux occupants ont pris l'habitude d'habiter dans des conditions difficiles. L'absence de signalement d'individus se trouvant dans ce type de situation complique ainsi l'évaluation du nombre d'habitats indignes en France. C'est donc la première utilité du repérage.

Ce repérage élargit la connaissance des situations au sein des territoires, qui permet d'adapter et de mettre en place les outils d'intervention portés par les collectivités et par la puissance publique.

Ces outils sont de deux types. Le premier est celui du pré-repérage au moyen de fichiers statistiques permettant de dresser des estimations à l'échelle d'un département. Cet outil rend possible l'identification des secteurs d'habitat indigne. Le second est celui du repérage sur le terrain, par le biais d'un travail de localisation précise des ménages en situation d'habitat indigne. Les statistiques apportent des informations mais ne permettent pas d'évaluer la réalité de la situation d'un ménage. Toute la difficulté est donc d'allier ces deux outils sur le terrain.

La première approche est celle du PPPI (Parc Privé Potentiellement Indigne). Un cédérom est mis à la disposition des DREAL et des DDT afin d'être mobilisé dans le cadre d'études. Cette approche statistique permet de repérer les zones comportant potentiellement de l'habitat indigne. Cet outil a été développé dans les années 2001 et 2002 avec la DGALN et le pôle national LHI, partant d'un croisement statistique entre les revenus des ménages et l'état du



bâti occupé. Un logement risque d'être considéré comme habitat indigne s'il était de faible qualité dans les années 1970 et qu'il est occupé à l'heure actuelle par un ménage pauvre.

Un calcul a pu être établi à partir des données des sections cadastrales 7 et 8 du classement des logements au regard de la taxe d'habitation. Ce classement s'échelonne du niveau 1, pour les logements les plus luxueux, au niveau 8, pour les logements à l'état de ruine dans les années 1970. Les niveaux 7 et 8 correspondent donc à des logements de mauvaise qualité. Le classement cadastral des logements du fichier de la taxe d'habitation a été croisé avec le revenu des occupants.

Les limites de ce dispositif résident dans l'ancienneté et l'absence de réévaluation du classement cadastral de 1970. Les mises à jour ont été aléatoires en fonction des territoires. Elles ont donc été tributaires des différentes méthodes d'évaluation adoptées par les divers services fiscaux. Ainsi, des comparaisons peuvent être menées au sein des départements puisque les services fiscaux intra-départementaux appliquent des méthodes d'évaluation similaires. En revanche, elles ne peuvent l'être au niveau interdépartemental, caractérisé par des disparités de méthodes d'évaluation entre départements. Nous sommes donc, ici, confrontés à une limite à la comparaison des chiffres entre départements.

De plus, l'indicateur peut surestimer ou sous-estimer le parc indigne. Dans le cas d'une sous-estimation, toutes les situations d'emploi ne sont pas prises en compte. Dans les espaces ruraux, les travailleurs saisonniers logeant dans des conditions précaires, dans des garages ou des hôtels non soumis à la taxe d'habitation, ne figurent pas dans le fichier. Des surestimations peuvent également apparaître dans le cas d'une absence d'information sur les travaux réalisés par un ménage.

En zone rurale, le parc locatif le plus dégradé est mis hors marché. Le parc potentiellement indigne ne concerne pas tous les logements vacants dans les bourgs anciens. Un parc très dégradé peut donc exister dans les centres anciens sans figurer dans le PPPI.

Ce fichier ne représente donc pas un recensement exhaustif du parc indigne. Si les données PPPI indiquent que 200 logements indignes se trouvent sur un territoire, cela ne signifie pas que 200 logements insalubres y sont implantés. Je mets en garde à ce sujet les personnes travaillant dans les services départementaux. Cette confusion doit être évitée afin de savoir quelles actions pourront être mises en place. En effet, une telle surestimation effraie bien souvent les services départementaux qui préfèrent ne pas intervenir faute de capacités de résolution de ces situations. Le repérage doit donc être affiné. Ce fichier constitue un outil statistique de pré-repérage permettant de constater des situations particulières au sein des territoires. Pour être opérationnel, il doit être confronté à une réalité de terrain. Il permet de

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



localiser les poches d'habitat indigne à l'échelle d'un département rural. Les cantons peuvent être comparés entre eux afin de déterminer les lieux devant faire l'objet de repérages sur le terrain.

Ce fichier permet également de quantifier les types de logements grâce aux caractéristiques disponibles sur les ménages occupants. Par exemple, si des enfants résident dans certains types de logement, les risques de saturnisme peuvent être prévenus.

Les cartes, à l'échelle d'un EPCI par exemple, permettent de visualiser rapidement les zones d'habitat indigne sur l'ensemble d'un territoire. Les croisements entre données chiffrées et pourcentages permettent de cibler les lieux d'intervention. Les données chiffrées sur les zones rurales ne sont pas nécessairement élevées puisque ces zones comportent moins de logements que les zones urbaines. Néanmoins, elles peuvent représenter des pourcentages importants au regard du parc de logements. En revanche, les chiffres en valeur absolue sont davantage pris en compte pour les zones urbaines. Les pourcentages d'habitat indigne doivent donc constituer le critère d'évaluation principal de la situation du logement dans les zones rurales.

L'approche statistique doit être dépassée pour passer à un recensement des situations sur le terrain et à une identification des logements. La visite des logements s'impose dans le cadre de cette démarche. Les fichiers fonciers à l'adresse peuvent être mobilisés par les communes, avec le classement cadastral des logements et avec le nom des propriétaires. Toutes les collectivités peuvent accéder à ces fichiers puis les transmettre à un opérateur. Ce dernier pourra ainsi prolonger la démarche par le porte-à-porte.

La connaissance des acteurs locaux au sein des zones rurales permet d'enrayer l'isolement des populations et d'acquérir une expérience de terrain par les différents réseaux sociaux. Les résidents des zones rurales sont à la fois plus isolés mais moins anonymes que dans les zones urbaines. Les élus locaux sont donc les premiers connaisseurs de la situation de leur commune. Les services de soins et d'aide à la personne constituent le deuxième type d'acteurs locaux. Les médecins, les infirmiers, les associations d'aide à domicile et de distribution de repas sont autant d'acteurs connaissant la vie quotidienne des ménages. Ils peuvent donc faire des signalements, même s'ils ne sont pas des spécialistes des questions de logement. Ces acteurs doivent être associés aux repérages de l'habitat indigne puisqu'ils constituent la première source d'information. Un opérateur technique pourra, par la suite, affiner l'évaluation de la situation. Les services de sécurité et d'urgence représentent le troisième type d'acteurs locaux. Les situations d'habitat indigne favorisent l'émergence de conflits au sein des ménages, de situations de précarité ou de difficultés sociales. Dans ce contexte, les services de sécurité sont amenés à rencontrer ces ménages. Cette source d'information

doit être mobilisée. Enfin, les acteurs sociaux de la CAF, des Conseils généraux et des centres communaux d'action sociale agissant au quotidien auprès des ménages peuvent accéder aux informations sur la situation d'occupation des ménages. Les facteurs ont également une bonne connaissance des ménages et de leurs lieux d'habitations.

Une politique de lutte contre l'habitat indigne doit être pilotée par les collectivités locales puisque les opérateurs, mandatés par les collectivités pour effectuer le repérage, ne peuvent mobiliser tous les acteurs locaux. Les maires doivent donc associer au préalable ces différents acteurs afin de faciliter le travail de l'opérateur-technicien effectuant les analyses et les relevés de bâti permettant de régler la situation du ménage.

## > 2. Échanges

### ▶ De la salle, une représentante du conseil consultatif des personnes accueillies et accompagnées

Je connais la situation de personnes en situation de grande précarité, telles que les SDF ou les personnes accueillies en centre d'hébergement. Je suis terrorisée par ce type de situations. Si j'étais propriétaire d'un habitat indigne et dégradé, je n'apprécierais pas que des personnes se rendent à mon domicile. La pauvreté est humiliante pour les personnes qui la subissent, mais elle leur appartient. Je vivrais très mal la violation de ma vie privée et de ma propriété. Une information pourrait être mise en place. Elle permettrait aux personnes le souhaitant de s'adresser aux services compétents. Néanmoins, la dénonciation d'une situation d'habitat indigne par un membre des services sociaux aux collectivités représente une violation du secret professionnel. La violation de la vie privée constitue un délit entraînant une amende de 80 000 euros. Il en est de même pour la violation de domicile. Quelle est votre légitimité dans ces conditions ?

### ▶ Didier BRAVACCINI

Les situations de locataires en situation d'habitat indigne peuvent être dues à la pression exercée par propriétaire bailleur. La personne constatant un danger pour la santé de ce locataire a le devoir d'effectuer un signalement. En effet, il s'agit d'une question de santé publique. Elle doit informer l'ARS et les services sociaux. Il n'est aucunement question d'une incursion dans la vie privée d'un ménage ou d'un locataire, même si l'on se trouve à sa limite. L'exemple d'une propriétaire occupante âgée, dépendante ou peu entourée, peut



montrer que le rôle des services sociaux d'accompagnement est de déceler tout problème la concernant.

► **Jérôme PRODHOMME** - *Animateur des débats*

Ces débats montrent que le lien humain est au cœur de la question de l'habitat indigne. S'il est possible d'évoquer la notion de dénonciation dans certains cas, celle de sauvetage peut également être invoquée. La limite est effectivement mince entre ces deux notions. C'est pourquoi le travail des professionnels et des élus peut être difficile.

► **Didier BRAVACCINI**

En effet, l'action contre l'habitat indigne se fait sur la base de partenariats et non d'un croisement de fichiers. Par ailleurs, le croisement de fichiers est anonyme puisque les fichiers sont donnés par échelle cadastrale. La CNIL vérifie que ces fichiers ne comportent aucune donnée personnelle. Les données communiquées aux territoires concernent des îlots cadastraux et permettent d'indiquer le pourcentage d'habitats indignes par îlot.

► **Jérôme PRODHOMME**

La lutte contre l'habitat indigne dans le milieu rural et périurbain est-elle plus complexe parce que ce milieu est plus silencieux ?

► **Jean-Claude BONTRON**

Effectivement, ce silence demeure car les habitants se sont habitués à cette situation. Pour reprendre un terme de Bernard Kouchner, un devoir d'ingérence doit être pratiqué dans ce type de situations. Nous sommes là sur le plan de l'éthique. Dans les limites du respect de la vie privée, certaines situations ne peuvent être ignorées. Existe-t-il une tentative de croisement des deux approches évoquées par Monsieur Bravaccini, afin de dégager la validité de l'approche statistique ? Elle permettrait peut-être, en améliorant les critères, de cibler les situations sans ingérence.

► **Didier BRAVACCINI**

Lors du développement de cet outil, des tests sur des territoires connaissant des situations d'habitat indigne ont été menés. Ils visaient à déceler d'éventuelles correspondances entre



la réalité du terrain et les statistiques du fichier. Une bonne correspondance des zones a été constatée. Plus récemment, l'analyse faite par le Ministère a consisté en un ciblage du type de marchés existants en zones tendues et détendues afin d'en connaître la marge d'erreur. Toutes ces analyses ont montré qu'aucune erreur n'est à relever sur le type de territoire. En revanche, des erreurs en valeur absolue existent mais elles dépendent du fonctionnement du marché immobilier. Certains lieux de marché immobilier détendu ont été surestimés, car une partie des propriétaires occupants ont pu réaliser des travaux. Par ailleurs, le parc locatif dégradé est souvent hors marché. En revanche, dans les zones urbaines et dans les bourgs ruraux, l'habitat indigne identifié dans le locatif l'est effectivement.

► **Patrick GERUM** - *Maire de Chesny, Moselle*

Je suis d'accord avec Madame. J'ai un problème au village avec des propriétaires vivant dans des conditions indignes. Je les connais très bien et les vois régulièrement. Ils affirment être heureux et vouloir vivre dans ces conditions. Pour régler ce problème, je participe à de nombreuses réunions afin d'acquérir un maximum d'outils. Il faut distinguer le propriétaire logeant un occupant dans des conditions indignes et les propriétaires occupants vivant dans des conditions moyenâgeuses. Dans le premier cas, les élus locaux sont à même d'agir. Dans le second, les propriétaires ne souhaitent pas les voir intervenir pour améliorer leurs conditions d'habitat.



## ■ IV - Traiter l'habitat en déshérence / aider des publics en difficulté

► **Nicole MAURY** - *Chargée de mission à l'Agence nationale d'information sur le logement (Anil).*

### > 1. Biens vacants et sans maître et/ou en état d'abandon manifeste

La présence d'immeubles sans maître ou laissés à l'abandon par leur propriétaire sur le territoire d'une commune peut être source de difficultés pour le maire à double titre. L'immeuble peut entraîner des nuisances pour le voisinage, qui conduiront les voisins à se plaindre au maire à défaut de pouvoir retrouver le propriétaire. L'immeuble peut également tomber en ruine ou faire courir un risque pour la sécurité des occupants ou des passants. Cela obligera le maire à intervenir.

Certaines procédures permettent au maire de mettre en demeure le propriétaire de faire les travaux, éventuellement de se substituer à ce propriétaire défaillant. Ces procédures sont connues : il s'agit de la police des immeubles menaçant ruine ou de la police relative aux parcelles non bâties ou non entretenues. D'autres procédures existent ; ainsi les communes ont la possibilité d'intégrer ces biens dans leur patrimoine. C'est ce que permettent la procédure relative aux biens sans maître et celle relative aux biens abandonnés.

Le bien sans maître est un bien immobilier appartenant à un propriétaire connu mais disparu ou décédé depuis plus de trente ans sans héritiers. Il peut également être un bien appartenant à un propriétaire inconnu ; dans ce cas, les taxes foncières sur les immeubles ne doivent pas avoir été acquittées depuis plus de trois ans ou l'avoir été par des tiers. Cette procédure est de la compétence du maire. Elle est exercée au profit de la commune.

Les biens en l'état d'abandon manifeste sont des biens non entretenus dont le propriétaire est connu ou inconnu. Ces biens peuvent être vacants ou non. La procédure permet au maire de poursuivre l'expropriation pour cause d'utilité publique. La compétence appartient au maire à la demande du conseil municipal.

- **La procédure des biens sans maître**

Plusieurs textes de référence définissent ce type de biens. Tout d'abord, l'article 713 du Code civil fixe le principe suivant : « Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés ». Les modalités de mise en œuvre de cette procédure sont précisées par le Code général de la propriété des personnes publiques aux articles 1123-1 et suivants.

Jusqu'à la loi « Responsabilité locale » de 2004, cette procédure n'avait qu'un intérêt limité pour les collectivités locales car seul l'Etat pouvait devenir propriétaire de ces biens. Il pouvait éventuellement les rétrocéder à la collectivité. Depuis 2004, les communes qui le souhaitent ont la possibilité de revendiquer la propriété de ces biens. Elles peuvent le faire dans deux cas. Dans le premier cas, le bien est issu d'une succession d'un propriétaire disparu ou décédé depuis plus de trente ans et pour lequel aucun héritier ne s'est présenté. Une procédure d'incorporation intervient alors de plein droit dans le domaine communal. Dans le second cas, le bien n'a pas de propriétaire connu et les taxes foncières n'ont pas été acquittées. La procédure d'incorporation dans le domaine de la commune est alors réalisée par une procédure particulière.

La procédure d'incorporation de plein droit est réalisée par le maire qui s'assure que le bien peut être qualifié de sans maître. Pour cela, il mène une enquête qui le conduit à contacter le cadastre, la publicité foncière, à s'inquiéter du recouvrement des taxes, à contacter le notaire, le voisinage et les registres d'état civil. Le maire peut demander l'aide du service France Domaine pour mener cette enquête. Un certain formalisme doit être respecté : le conseil municipal devra prendre une délibération autorisant l'incorporation du bien dans le domaine communal ; le maire établira ensuite un procès-verbal constatant l'incorporation dans le domaine communal. Ce procès-verbal est affiché en mairie mais ne fait pas l'objet d'une publicité au fichier immobilier. La commune a la possibilité de renoncer à l'acquisition du bien. Elle en informe par courrier la préfecture, le cas échéant. Le transfert du bien intervient alors au profit de l'Etat par arrêté préfectoral.

L'incorporation par procédure contradictoire concerne les biens dont le propriétaire est inconnu et pour lesquels les taxes n'ont pas été acquittées. Dans une première phase, une constatation de présomption de bien sans maître a lieu. Cette phase débute, comme dans l'hypothèse précédente, par une enquête préalable. Un avis de la commission communale des impôts directs doit être demandé, avant la prise d'un arrêté par le maire constatant le caractère présumé sans maître de l'immeuble. Cet acte est publié au recueil des actes administratifs et fait l'objet d'une notification au dernier domicile connu du propriétaire, à l'habitant ou à l'exploitant si l'immeuble est habité ou exploité et aux tiers ayant éventuellement acquitté les taxes foncières.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



Cette première procédure permettra de constater qu'un bien est susceptible d'être présumé sans maître. A l'issue de cette première phase, le bien peut faire l'objet d'une attribution à la commune. Cette attribution peut intervenir au terme d'un délai de six mois, si durant cette période le propriétaire ne s'est pas fait connaître. L'incorporation interviendra alors par délibération du conseil municipal et par arrêté du maire confirmant et constatant l'incorporation dans le domaine communal. La délibération doit intervenir dans un délai de six mois à compter de la vacance présumée du bien. A défaut, la propriété du bien est attribuée à l'Etat. La commune peut également renoncer à exercer son droit. Elle doit pour cela en informer la préfecture. Un transfert de propriété sera alors réalisé au profit de l'Etat par arrêté préfectoral.

- **La procédure des biens en état manifeste d'abandon**

Cette procédure concerne les immeubles, parties d'immeubles, voiries privées assorties d'une servitude de passage et terrains. La procédure est appelée « Déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste ». Elle est suivie d'une expropriation pour cause d'utilité publique. Cette procédure est conduite par le maire à la demande du conseil municipal.

La commune peut recourir à cette procédure uniquement lorsque les parcelles visées sont situées à l'intérieur du périmètre de son agglomération. La dépossession intervient au terme d'une procédure se déroulant en deux phases. Tout d'abord, un constat de l'état d'abandon manifeste doit être dressé, durant lequel le maire détermine la parcelle visée par la procédure. Il tente ensuite d'en rechercher le propriétaire ou les titulaires de droit réel. Au regard des informations obtenues, le maire constatera par procès-verbal provisoire l'abandon manifeste de la parcelle. Ce procès-verbal définit la nature des travaux qui permettraient de faire cesser l'état d'abandon et fait l'objet d'une publicité et de notifications.

Le procès-verbal définitif intervient par la suite. Il constitue la déclaration de constat d'abandon à l'issue d'un délai de six mois à compter de l'exécution des mesures de publicité et des notifications du procès-verbal provisoire. Durant ce délai, les propriétaires peuvent se manifester. Dans ce cas, la procédure sera suspendue si les propriétaires mettent fin à l'état d'abandon ou s'ils s'engagent, par convention avec le maire, à réaliser des travaux dans un délai déterminé. Si tel n'est pas le cas, la procédure est poursuivie. Après le constat de l'état d'abandon manifeste, interviendra la procédure d'expropriation. Le conseil municipal, saisi par le maire, décidera de poursuivre alors la phase d'expropriation. Elle sera engagée au profit de la commune, d'un organisme ayant vocation ou d'un concessionnaire d'une opération d'aménagement. Elle devra avoir pour objet la construction ou la réhabilitation de logements ou tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement. Le maire constituera un dossier présentant le projet simpli-

fié d'acquisition publique, ainsi que l'évaluation sommaire de son coût. Ce dossier est mis durant un mois à la disposition du public, qui peut ainsi formuler ses observations. Le préfet prend ensuite un arrêté au vu du dossier et des observations du public. L'arrêté déclare l'utilité publique du projet et détermine la liste des immeubles et parcelles concernés. Il déclare cessibles les immeubles et parcelles, indique la collectivité ou l'organisme bénéficiaire de l'expropriation, fixe le montant de l'indemnité provisionnelle allouée au propriétaire ou au titulaire de droit réel et la date à laquelle il peut être pris possession, après paiement, du bien. L'arrêté est publié au recueil des actes administratifs et affiché à la mairie du lieu de situation du bien. Il est notifié au propriétaire et titulaire de droit réel.

Ces deux procédures sont à distinguer des procédures relatives aux successions vacantes ou en déshérence qui sont de la compétence de l'Etat. L'article 539 du Code civil indique que « les biens des personnes qui décèdent sans héritiers ou dont les successions abandonnées appartiennent à l'Etat. » Cette procédure pourra être engagée par un envoi en possession auprès du Tribunal de grande instance. Cet envoi en possession permettra de transformer la succession vacante en succession en déshérence.

Toutes ces procédures, utilisées rarement, sont mal connues, complexes et peu commentées en doctrine. Elles font l'objet de peu de contentieux. Elles présentent un intérêt certain, à la condition d'être très vigilant à la qualification des biens pour lesquels une procédure est engagée. Il paraît utile que le maire s'entoure de l'expertise du notaire et de celle des services de France Domaine. Une grande vigilance doit également intervenir sur le formalisme et le respect des délais de procédure.

Je suis, pour ma part, très intéressée par les expériences concrètes qui seront présentées cet après-midi. Elles permettront d'illustrer mon propos théorique.

► **Sandra DEGAFFET** - *Juge des tutelles au tribunal d'instance de Nancy*

## Distinction entre la tutelle et la curatelle :

- **tutelle** : représentation de la personne protégée
  - le tuteur gère seul le quotidien de la personne protégée à partir de son compte courant sur lequel sont versées ses ressources mensuelles,
  - autorisation du juge des tutelles pour les actes graves (actes de disposition) tels qu'une vente immobilière, placements financiers, prélèvements sur les économies,



- **curatelle** : assistance de la personne protégée

- curatelle renforcée (article 472 du code civil) :

- le curateur gère seul les ressources mensuelles de la personne et assure le paiement de toutes les dépenses. Il remet à la personne l'excédent, soit à la semaine, soit au mois.

- pour tous les actes graves (actes de disposition) : la personne protégée effectue ces actes avec l'assistance de son curateur, le juge des tutelles n'intervenant pas,

- **curatelle simple** : la personne protégée gère seule son quotidien (compte courant), le curateur n'intervenant que pour les actes graves.

Le juge peut limiter la protection aux intérêts patrimoniaux de la personne. Sauf décision contraire expresse, la mesure de protection vise les intérêts patrimoniaux et la personne même du majeur.

- **la protection de la personne** (décisions médicales, relations avec les tiers ... ) :

- principe : la personne prend seule ses décisions personnelles dans la mesure où son état le permet,

- exception, si la personne n'est pas en état d'exprimer sa volonté, le juge peut prévoir une assistance de la personne protégée par la personne chargée de sa protection, voire une représentation en cas de tutelle.

## Comment savoir s'il existe une mesure de protection :

Lorsque le juge des tutelles a rendu sa décision d'ouverture d'une mesure, elle est transmise par le greffier du tribunal d'instance, au greffe du TGI dans le ressort duquel est née la personne protégée.

- les extraits du jugement sont conservés au répertoire civil, registre où sont inscrites jour après jour et par ordre numérique les décisions.

Le classement et la conservation du répertoire civil sont assurés par le greffe du TGI.

- la publicité de la décision est réalisée ensuite par une mention en marge de l'acte de naissance de l'intéressé faite à la diligence du greffier.

Tout intéressé peut se faire délivrer une copie des extraits conservés au répertoire civile, extraits qui mentionnent la nature de la mesure et la personne chargée de la mesure. (Art 1060 CPC)

## Absence de mesure de protection

### 1) Comment saisir le juge des tutelles ?

ARTICLE 430 DU CODE CIVIL :

- le juge territorialement compétent est celui du lieu de résidence habituelle de la personne à protégée, même en cas d'hospitalisation ;
- le juge des tutelles ne peut plus se saisir d'office sur la base d'un signalement des services sociaux,
- le juge des tutelles ne peut être saisi que par :
  - la personne à protégée ,
  - son conjoint ou le partenaire PACS ou concubin,
  - un parent ou un allié,
  - une personne entretenant avec le majeur des liens étroits et stables,
  - la personne qui exerce à son égard une mesure de protection juridique,
  - le Procureur de la République, soit d'office, soit à la demande d'un tiers.

La requête doit être accompagnée, à peine d'irrecevabilité, d'un **certificat médical circonstancié** établi par un médecin inscrit sur la liste établie par le Procureur de la République.

- les services sociaux doivent adresser leur rapport au Procureur de la République du lieu de domicile de la personne pour appréciation de l'opportunité de désigner un médecin expert et de saisir le juge des tutelles ;

### 2) Conditions d'ouverture d'une mesure de protection.

- **article 425 du code civil** : *toute personne dans l'impossibilité de pourvoir seule à ses intérêts en raison d'une altération, médicalement constatée, soit de ses **facultés mentales**, soit de ses **facultés corporelles** de nature à empêcher l'expression de sa volonté peut bénéficier d'une mesure de protection juridique.*

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



- l'altération doit être médicalement constatée ;
- conséquence : **suppression de curatelle renforcée pour prodigalité, oisiveté ou intempérance ;**

Les caractères dépensiers ou addictifs aux jeux, les alcooliques chroniques ou d'habitude, les tempéraments nonchalants peu travailleurs, ne pourront plus faire l'objet d'une mesure de protection.

Cette mesure concernait les personnes qui se désintéressaient de leurs affaires, qui dépensaient de trop, avaient des dettes, qui ont une simple addiction aux jeux ou une addiction à l'alcool sans altération de leurs facultés mentales.

- **la notion d'altération des facultés mentales permet un champ d'application large des mesures de protection :**

- handicaps cérébraux,
- pathologie psychiatrique,
- débilité ou déficience intellectuelle,
- dépression,
- amnésie,
- sénilité,
- maladie d'Alzheimer et maladies apparentées
- la loi du 5 mars 2007 a posé le principe de subsidiarité des mesures de protection juridique dont la première conséquence est la suppression de la saisine d'office par le juge des tutelles.

Le juge qui examine la requête doit vérifier si la protection de la personne vulnérable ne pourrait pas suffisamment être garantie par les mandats qu'elle a pu faire, notamment les procurations données pour la signature sur le ou les comptes bancaires.

### 3) **problème de la sauvegarde de justice avec mandat spécial durant l'instruction de la requête.**

Au cours de l'instruction d'une requête en ouverture d'une mesure de protection, le juge



peut ouvrir une mesure de sauvegarde de justice et désigner un mandataire spécial à l'effet d'accomplir un ou plusieurs actes déterminés, même de disposition, rendus nécessaires par la gestion du patrimoine de la personne protégée.

Néanmoins, la désignation d'un mandataire spécial pendant la durée de l'instance sans audition préalable de la personne à protéger est limitée aux cas d'urgence (art 433 du code civil).

- paiement des frais d'hébergement en établissement ne constitue pas un cas d'urgence,
- **exemples d'urgence** : détournement de fonds sur les comptes de la personne à protéger, ou actes relatifs au logement à effectuer tels que des travaux urgents.

#### **4) les mesures d'accompagnement social : la MASP et la MAJ.**

La loi a créé plusieurs mesures graduées d'accompagnement des personnes connaissant des difficultés sociales et budgétaires importantes.

Ces mesures d'accompagnement ont seule vocation à s'appliquer concernant les personnes ne présentant aucune altération de leurs facultés personnelles.

##### **a) la MASP : mesure d'accompagnement social personnalisé.**

art L271-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles

Sont concernées par la MASP les personnes majeures qui perçoivent des prestations sociales et dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elles éprouvent à gérer leurs ressources (critère de la gravité des difficultés budgétaires).

La forme du dispositif est celle d'un contrat entre le bénéficiaire des prestations sociales et le département (représenté par le président du Conseil général) ou la personne morale qu'il a délégué dans cette mission (CCAS, collectivités territoriales, associations ...).

Cette mesure doit permettre à l'intéressé de retrouver les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales.

##### **b) la MAJ : mesure d'accompagnement judiciaire.**

art 495 et suivants du code civil

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



- Elle ne peut intervenir qu'après l'échec d'une MASP. Lorsque la personne souffre d'une altération de ses facultés personnelles, le législateur exclut l'application de la MAJ.
- N'étant pas une mesure de protection, mais **un simple accompagnement**, la MAJ ne crée aucune incapacité juridique pour la personne. Elle consiste uniquement en la désignation judiciaire d'un professionnel qui percevra pendant une durée limitée (maxi quatre ans) les prestations sociales désignées par le juge sur un compte bancaire ouvert au nom du bénéficiaire des prestations.
- **But** : à la fin du dispositif, arriver à un retour de l'autonomie budgétaire.
- **La requête** auprès du juge des tutelles ne peut émaner que du Procureur de la République saisi par le département.
- **conséquence** : plus de saisine directe du juge des tutelles par les services sociaux en vue de l'ouverture d'une MAJ

### 5) Existence d'une mesure de protection.

L'art 415 du code civil consacre le principe de la protection de la personne et du principe fondamental du **respect de la liberté et de la dignité des personnes vulnérables**.

**article 415 du code civil** : *les personnes majeures reçoivent la protection de leur personne et de leurs biens que leur état ou leur situation rend nécessaire. Cette protection est instaurée et assurée dans le respect des libertés individuelles, des droits fondamentaux et de la dignité de la personne. Elle a pour finalité l'intérêt de la personne protégée. Elle favorise, dans la mesure du possible, l'autonomie de celle-ci.*

Ce sont les grandes lignes directrices que doivent suivre les personnes chargées d'une mesure de protection.

**La protection du logement** de la personne protégée, que la personne soit sous tutelle ou sous curatelle, est assurée par les dispositions de l'article 426 du code civil :

- **principe** : le logement de la personne protégée et les meubles dont il est garni sont conservés à la disposition de celle-ci aussi longtemps qu'il est possible,
- s'il est de l'intérêt de la personne protégée de disposer des droits relatifs à son logement ou à son mobilier, l'acte doit être autorisé par le juge des tutelles : concerne les cas suivants :

- la vente du logement,
- la résiliation du bail d'habitation portant sur son logement,
- la mise en location du logement dont est propriétaire la personne protégée.

Le tuteur ou le curateur doit s'assurer du logement de la personne protégée dans de bonnes conditions avec la mise en place de toutes les aides à domicile le cas échéant, et d'effectuer toutes les démarches nécessaires pour envisager tout changement adapté à la situation de la personne protégée.

**en curatelle** : la personne protégée peut signer un bail d'habitation ou un contrat de séjour seule, sans l'assistance de son curateur, (acte d'administration)

**en tutelle** : un bail d'habitation ne peut être signé que par le tuteur

**Leur mission rencontre cependant une limite : la volonté éclairée de la personne protégée.**

En effet, selon les dispositions de l'article 459-2 du code civil, la personne protégée choisit le lieu de sa résidence. En cas de difficulté, le juge statue. Il incombe au tuteur ou curateur de respecter le choix de la personne protégée.

Il n'incombe pas au juge des tutelles d'ordonner le placement d'une personne en établissement quand bien même il en va de son intérêt :

- pas de possibilité de contraindre une personne d'entrer en établissement ; une telle entrée doit se travailler avec la famille et l'intéressé en collaboration avec le personnel médical ;
- si le juge des tutelles est saisi d'une difficulté quant au lieu de vie de la personne protégée, il ne peut que **fixer un lieu de résidence** :
- sur le principe, conformément aux articles 500 et suivants du CPC, l'ordonnance du juge des tutelles est susceptible d'exécution forcée,
- cependant, compte tenu de la nature même de la décision, il n'est pas concevable de faire appel à un huissier de justice ou à la force publique pour la faire exécuter. De plus, l'inexécution de la décision du juge des tutelles n'est pas constitutive d'une infraction pénale, comme une décision du juge aux affaires familiales relative à une pension alimentaire ou à un droit de visite ;

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



**Exemple** : cas d'une personne ayant fait l'objet d'une hospitalisation d'office compte tenu de son état mental lié à une alcoolisation massive,

- après cette hospitalisation, retour à domicile qui ne se passe pas bien : elle refuse les aides à domicile, logement dans un état lamentable,
- nouvelle hospitalisation et médecin traitant atteste que son état de santé nécessite la prise en charge impérative en EPHAD et qu'elle est dangereuse pour elle-même,
- au terme de l'hospitalisation, elle est transférée au sein d'une maison de retraite, toutes ces démarches étant effectuées avec son tuteur,
- mais, la personne refuse de rester au sein de la maison de retraite et souhaite retourner vivre à son domicile : elle adopte un comportement inadapté en maison de retraite,
- juge saisi par le tuteur pour statuer sur son lieu de vie, audition de la personne qui confirme son souhait,
- désignation d'un médecin expert par le juge des tutelles : selon l'expertise, retour à domicile présente un risque pour la santé de la personne, mais elle est en capacité de prendre des décisions simples relatives à sa personne,
- lors de l'audition, il est clairement apparu que la personne avait conscience d'un risque en retournant vivre à son domicile,
- le juge ne peut passer outre sa liberté de déterminer son lieu de vie malgré les risques découlant de sa décision personnelle, dès lors que la volonté émise est éclairée,
- le lieu de sa résidence a été fixé à son domicile.

## ■ V - Outils et montages financiers propriétaires

### ▶ **Nicolas ROUSSEAU**

*Chef de projet à l'association Habitat & Développement.*

#### > 1. **Les montages financiers destinés aux propriétaires occupants / les financements croisés / les prêts et avances sur travaux**

En écho aux propos de Monsieur Bontron, je voudrais rappeler qu'une typologie des villes moyennes et des problématiques des petites villes dans les territoires ruraux a été faite. A travers cette étude, nous avons voulu montrer que les besoins d'amélioration de l'habitat dans les territoires ruraux sont très présents. Ils ont des caractéristiques particulières. La problématique de renouvellement des villes est également présente et importante dans les territoires ruraux. Les services de l'Etat doivent donc s'en occuper.

Les aides existantes pour les propriétaires occupants à ce jour peuvent s'élever jusqu'à 25 000 euros. C'est un financement important. 2 140 logements ont été traités sous la forme des dispositifs financiers de l'Anah en 2012. Le montant moyen des travaux s'échelonne de 34 000 à 52 000 euros. La première somme correspond à la prise en charge de l'habitat indigne. La seconde correspond à celle de l'habitat dégradé. Le niveau de subventions est donc insuffisant.

La problématique locative dans les territoires ruraux est également prise en compte par les systèmes de subventions de l'Anah. 4 000 logements locatifs ont été traités en 2012 dans ce cadre, pour des montants de travaux de 47 000 euros pour la lutte contre l'habitat indigne et 57 000 euros pour les logements très dégradés, qui sont bien souvent vacants.

Hormis les dispositifs d'aides incitatives à disposition des ménages, des dispositifs permettent aux communes rurales d'engager des travaux de renouvellement rural. Nous défendons l'idée, au sein de la Fédération nationale Habitat et développement, de la mise en place d'un développement rural dans les petites villes rurales. Il s'agit là de repenser la ville et de fournir des outils aux élus ruraux pour engager le renouvellement urbain de leurs centres villes. L'habitat indigne pourra ainsi être traité dans les cœurs de villes. Les moyens financiers doivent donc être adaptés aux moyens des villes rurales afin de pouvoir avancer sur la problématique de l'habitat indigne.

Les opérateurs de l'Etat sont aujourd'hui à la disposition des élus pour les aider à effectuer les montages financiers pour la réalisation des travaux nécessaires.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



Des dispositifs locaux ont été mis en place pour adapter les dispositifs d'aides nationales. La Fédération nationale Habitat et développement réalise tous les ans la collecte de tous les dispositifs d'aide en matière d'amélioration du parc privé proposés par les Conseils généraux, les Conseils régionaux et les EPCI délégataires. Cette base d'aides est accessible par Internet. Elle permet de renseigner les ménages et de réfléchir à partir d'exemples de territoires ayant déjà mis en place des dispositifs d'aides. Cette source d'information est actualisée tous les ans. Nous serons heureux d'y inclure les dispositifs d'aides que certains d'entre vous ont pu mettre en place.

En tant qu'opérateur national auprès des collectivités locales d'animation d'OPAH, nous remarquons qu'une clarification des différents rôles des acteurs de l'habitat indigne est nécessaire. Cette clarification peut être utile aux élus. Les compétences, les droits et les devoirs de ces différents acteurs méritent d'être explicités. Une organisation locale de soutien est également nécessaire pour accompagner les ménages et les élus.

Le passage à l'étape des mesures coercitives doit faire l'objet de la mise en place d'un travail partenarial.

L'accompagnement des territoires ruraux représente un enjeu national. Il doit être renforcé. La question des moyens et des outils à disposition des territoires ruraux doit être posée dans ce cadre.

Par ailleurs, des moyens financiers adaptés à des propriétaires modestes doivent être mis en place. L'aboutissement des projets de financement établis dans ce cadre en dépend. La problématique peut être identique pour certains bailleurs modestes rencontrant des difficultés pour monter des dossiers de financement.

Le positionnement de la lutte contre l'habitat indigne dans le PDLPD doit être mieux activé. Les équipes agréées et financées doivent être mieux mobilisées pour effectuer le travail d'ingénierie sociale, technique, financière et administrative. Les dossiers pourront donc être traités grâce à des financements suffisants mais aussi en allant à la rencontre des personnes, afin de les convaincre et les accompagner dans le choix des aides.

De plus, nous avons à ce jour besoin qu'un nouveau dispositif national soit mis en place afin de pouvoir délivrer des prêts à un taux de 0 % pour des montants de 15 000 à 20 000 euros. Ils permettraient de débloquer certains dossiers confrontés à des problèmes de financement. A ce titre, le Fonds de cohésion sociale pourrait servir à bonifier des prêts accordés par des



réseaux bancaires.

A ce jour, certaines compétences du maire peuvent être transférées à des EPCI. Nous nous posons la question de la possibilité d'un transfert de certaines compétences des élus au niveau départemental. En effet, ce niveau a la capacité de proposer une ingénierie valable pour tout le département.

Certains propriétaires utilisent aujourd'hui le bail à réhabilitation, proposé à des propriétaires occupants devenant locataires durant une certaine période. L'opérateur finance alors les travaux et perçoit une redevance durant toute la durée locative. Nous cherchons à mettre cette solution en œuvre dans certains départements, comme en Côte-d'Or. Néanmoins, nous n'y trouvons pas d'Office HLM pour prendre en bail à réhabilitation certains logements.



## ■ VI - Outils et assistance aux petites communes

### ► Pascal JEHANNIN

*Responsable du pôle « habitat santé » à la direction « santé publique et environnementale » de l'Agence régionale de santé (ARS) Nord-Pas-de-Calais.*

La région Nord-Pas-de-Calais compterait à ce jour entre 20 000 et 100 000 logements en situation d'habitat indigne. L'habitat indigne se concentre principalement, sur le bassin minier et la métropole lilloise. Les 1 546 communes de cette région sont synonymes d'un grand nombre d'interlocuteurs. 60 % d'entre elles ont moins de 1 000 habitants. Un grand nombre de communautés de communes caractérise la région, ce qui accroît la multiplicité des interlocuteurs et donc le type et le nombre de compliquées contractualisations Etat-collectivité en matière de lutte contre l'habitat indigne.

L'ARS reçoit chaque année entre 800 et 1 000 signalements de logements potentiellement indignes, hors territoires couverts par les onze services communaux d'hygiène et de santé. L'ARS réalise en moyenne 400 inspections par an, qui aboutissent à environ 300 arrêtés d'insalubrité. Lorsqu'elles ne concluent pas à l'insalubrité (situations les plus graves relevant de la police spéciale du Préfet) ces inspections permettent néanmoins de fournir des informations au maire, afin que celui-ci engage des procédures en application du règlement sanitaire départemental.

Les opérations programmées permettent la contractualisation en développant une ingénierie en matière d'accompagnement technique et social des occupants de logements indignes et des propriétaires. Elles concernent 317 communes. Néanmoins, 80 % des communes et un peu moins de 50 % de la population ne sont pas couvertes par ce type de dispositif ce qui nécessite de développer d'autres outils sur ces territoires non couverts.

L'ARS constitue un guichet unique et a pour vocation d'apporter une réponse à tous les signalements qu'elle reçoit. La moitié de ces signalements sont renvoyés vers les maires pour application du règlement sanitaire départemental, l'ARS ne se saisissant que des situations les plus graves. Sur le terrain, nous sommes de plus en plus concernés par des situations de détresse sociale et sanitaire. Les inspecteurs se trouvent souvent démunis face à un certain nombre de ces situations. En outre, l'ARS a souhaité « humaniser » ses procédures administratives en accompagnant les locataires sur le volet social et les propriétaires sur le volet travaux. Enfin l'ARS souhaitait définir un cadre d'intervention harmonisé pour ses opérateurs et en particulier le PACT dont l'action s'inscrit désormais dans une logique régionale.



Cela s'est traduit dans une convention signée le 1er janvier 2012, entre l'ARS et l'union régionale des PACT. Les trois axes de cette convention visent l'accompagnement et l'assistance technique des maires, la réalisation de diagnostics complémentaires (social et travaux en cas d'insalubrité irrémédiable) aux inspections d'insalubrité réalisées par l'ARS et une mission d'urgence sociale. Le principe du premier axe est d'orienter les maires concernés par une situation relevant de ses pouvoirs de police vers les PACT afin d'obtenir une assistance technique. Le principe du troisième axe consiste à profiter de l'expertise du PACT pour imaginer des réponses nouvelles aux situations de logement insalubre associant une détresse sociale.

Depuis le début de la convention, 42 communes (majoritairement de plus de 1000 habitants) ont sollicité le PACT pour 50 assistances. En 2013, sur les 105 situations sur lesquelles potentiellement les maires auraient pu mobiliser l'axe 1 de la convention, seules 16 assistances ont été effectuées par le PACT.

Le premier axe de cette convention reste, à ce jour, finalement peu utilisé. Nous pouvons nous demander si cette mission constitue un véritable besoin pour les communes (car par ailleurs, nous ressentons une réelle montée en compétence de certaines communes sur ce sujet) ou bien si elle est encore trop méconnue.

Le troisième axe de cette convention permet d'apporter une réponse concrète à des situations qui sinon disparaîtraient du champ habituel de l'action sanitaire et sociale (16 interventions depuis le 1er janvier 2012). Le traitement de ces situations révèle tout l'intérêt d'en dégager des problématiques de fond permettant de faire évoluer les cas échéant les dispositifs de droits communs.

## ► Antoine BAYEUX

*Travailleur social en PACT du Douaisis*

### > 1. Les outils d'assistance technique aux petites communes

La mise en place de la convention ARS/Union régionale des PACT a montré que la convention permet de disposer d'un interlocuteur local en mairie, afin de s'appuyer sur les PACT pour la lutte contre l'habitat indigne. Le PACT sur le territoire de Douai a été repéré comme un acteur de cette lutte.

Les mairies peuvent s'appuyer sur des compétences techniques et juridiques.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



Ces compétences permettent une mobilisation plus systématique. Néanmoins, une faible mobilisation persiste sur ces territoires. Peu de communes ont fait appel au PACT. Les communes connaissent des difficultés d'action autonome et restent dépendantes du PACT.

Le troisième axe de cette convention, tel que présenté précédemment, a permis de constater qu'une intervention immédiate du PACT est sollicitée pour des signalements qui n'ont fait l'objet d'aucun traitement. La question de l'arbitrage entre le respect de la personne et notre obligation d'agir face à des situations dangereuses se pose régulièrement. Des propriétaires occupants, principalement, nous interpellent dans ce cadre. Pour cet axe, le PACT intervient avec tous ses partenaires (CCAS et mairies). La difficulté consiste en une situation d'urgence qui peut nécessiter l'évacuation des personnes. Néanmoins, l'accompagnement que nous mettons en place se prolonge au-delà de six mois, bien souvent.

## ■ VII - La coopération entre État et collectivités locales

### ▶ **Dominique PEDUZZI**

*Président de l'Association des maires des Vosges (AMV88)*

#### > 1. L'action spécifique conduite par l'AMV 88 au service des élus locaux

En tant que maire d'une commune, j'ai été confronté aux problèmes de l'habitat indigne. Le rôle des élus est primordial pour y répondre. D'une part, le problème technique du constat de l'insalubrité se pose. D'autre part, les problèmes financiers et administratifs constituent une première phase de l'intervention. Plus encore, c'est le problème social et celui du lien humain qui reste le plus difficile à gérer.

Les maires ne sont pas suffisamment armés pour mener à bien leurs missions. Les élus ont besoin de formations et d'informations. A l'AMV, nous avons dressé le constat de la complexité de gestion que posent ces situations et avons mené un travail spécifique ; une collaboration entre l'AMV et l'ARS Lorraine a ainsi été mise en place. Cette action s'est inscrite dans le cadre du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne. D'autres départements avaient auparavant mis en œuvre une telle initiative. Notre objectif a été de rédiger un livret pragmatique, permettant aux élus de disposer d'un outil concret. Les juristes de l'AMV se sont rendus sur le terrain avec des élus et des techniciens de l'ARS pour participer à des visites de logements insalubres. Ce document a été finalisé. Tous les participants de cette journée le recevront.

L'AMV compte poursuivre son travail partenarial et proposer des formations dédiées au sujet, à destination des élus et des agents communaux. Ces formations seront mises en place avec le CNFPT (Centre National de Formation de la Fonction publique territoriale). Il s'agit de donner les mêmes outils à chacun.



## > 2. Échanges

### ▶ De la salle

Des outils financiers et juridiques existent pour remédier à l'habitat indigne. Pour autant, le PPPI justifie d'un taux encore très élevé d'habitat indigne. Par ailleurs, la plupart du temps, lorsqu'un maire est sollicité à la suite d'une visite de l'opérateur au sujet d'une présomption d'infraction RSD ou de péril, nous n'avons jamais de réponse. Enfin, de nombreux arrêtés sont pris mais ne sont jamais levés.

### ▶ Dominique PEDUZZI

Il est compliqué pour un maire de s'immiscer dans la vie d'une personne pour la mettre en demeure. L'intervention de force peut créer des dégâts sociaux et humains excessivement compliqués à gérer. Par ailleurs, une fois que les personnes ont quitté un habitat indigne, avoir la force de ne pas y installer de nouveaux habitants constitue une première victoire.

### ▶ pascal JEHANNIN

Nous veillons à lever les arrêtés. Il faut également noter que les opérateurs sont démunis s'ils ne travaillent pas avec une maîtrise d'ouvrage forte.



# RETOUR D'EXPÉRIENCES



## ■ I - Traiter un habitat en déshérence

### > 1. Présentation de Joinville

#### ▶ **Bertrand OLLIVIER** - *Maire de Joinville, Haute-Marne*

J'ai choisi de faire cette présentation à deux voix, avec Anthony Koenig, pour illustrer l'importance aujourd'hui de l'ingénierie pour nos communes.

Joinville se situe près des Vosges, entre Troyes, Nancy, Reims et Dijon. Ces pôles urbains ne jouissent cependant pas d'une attractivité importante. La Haute-Marne attenante – et en particulier Joinville – ne bénéficie donc pas de leur rayonnement.

Joinville, cité du Sire de Joinville, premier chroniqueur des croisades de Saint-Louis, bénéficie d'un bourg-centre ancien remarquable possédant de nombreux édifices intéressants. Le Château du Grand Jardin, propriété du Conseil Général de la Haute-Marne, est connu dans la région, notamment pour les concerts qui y sont organisés. Nous comptons également une apothicairerie au sein de l'ancien hôpital de la ville, un pont du XV<sup>ème</sup> siècle, un tribunal seigneurial du XVI<sup>ème</sup> siècle réhabilité en musée, l'Eglise Notre-Dame ainsi qu'une chapelle accueillant les tombeaux des Sires de Joinville.

La Haute-Marne souffre d'une déprise démographique. Joinville a notamment perdu presque un quart de sa population depuis 1985, après le baby-boom. Elle compte à ce jour 3 700 habitants. Le taux de chômage est élevé de l'ordre de 20 % ; le taux d'allocataires du RSA proche de 15 %, dont 95 % sont au minima social.

La population est également vieillissante. De nombreuses industries, notamment de métallurgie et de fonderie, ont quitté la commune. Quelques fleurons familiaux sont demeurés, à l'instar de l'entreprise Ferry Capitain. Cependant, aucun nouveau secteur industriel ne s'est implanté, n'impulsant pas de renouvellement en termes d'emplois, notamment en raison d'un manque de formation de nos jeunes.

Le projet Cigéo (Centre d'enfouissement des déchets très hautement radioactifs), prévu à l'horizon 2017, ne fait pas l'unanimité. Il devrait se situer à la lisière du département de la Haute-Marne et de la Meuse, à environ 20 kilomètres de Joinville. S'il se concrétise, il devrait permettre la création de 2 000 à 3 000 emplois dans un premier temps, et d'en stabiliser 1 500 à l'horizon 2029, pour les cent années à venir.

► **Anthony KOENIG** - *Chef de projet urbanisme à la ville de Joinville*

L'Est, trop souvent perçu comme une zone industrielle, est également une belle région vallonnée, possédant des cités intéressantes au riche patrimoine, à l'image de Joinville. Cependant, cet héritage est en très mauvais état et une forte dégradation du centre ancien a été observée. Plus de 80 immeubles anciens, pour une ville de 3 700 habitants, ont ainsi été répertoriés comme dégradés.

Cette teneur historique induit que l'habitat et la qualité de l'habitat à Joinville sont des éléments d'une stratégie plus globale regroupant des problématiques diverses liées au patrimoine bâti, au centre ancien, ou encore à des activités en lien avec la désertification commerciale du centre-ville.

Des rues présentant une véritable qualité architecturale ont été désertées en raison de l'insalubrité des locaux, le taux de vacance atteignant parfois 50 %. Les efforts de réhabilitation n'ont pas toujours été de bonne qualité. Des immeubles de très belle facture sont ainsi abandonnés ou mal entretenus. Cependant, la qualité du cadre historique du centre ancien constitue un potentiel à exploiter pour améliorer son attractivité.

En outre, si la crise démographique est plus marquée dans le centre ancien, elle affecte néanmoins l'ensemble de la ville. L'objectif est ainsi d'élaborer une stratégie globale d'équipements et d'infrastructures, accompagnant la rénovation du centre ancien. Notre lutte pour l'habitat est liée à l'ensemble des équipements, même si notre cœur d'action se situe sur le centre ancien.

> **2. Une stratégie globale concentrée sur le centre ancien**

En 2010-2011, un bilan préalable de l'habitat a été dressé. Il est important de souligner qu'avant 2006, aucun document traitant d'urbanisme ou de protection du patrimoine n'avait été élaboré. Après la mise en place d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU), nous avons décidé d'un changement global, en lançant une Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (AVAP) afin de faire émerger un cadre plus précis pour le centre historique, et permettre de défiscaliser les travaux pour les propriétaires privés. Il a également été accompagné d'une opération RAP. Si elle ne concernait pas l'habitat mais seulement les petits commerces, la prospérité de ces derniers tend à faciliter la préservation du patrimoine dans lequel ils mènent leurs activités.

En 2012, l'action a été approfondie, grâce à l'intervention du Préfet de Haute-Marne à

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



notre demande. L'Etat, souvent accusé d'avoir déserté les collectivités, nous soutient et nous accompagne dans toutes les initiatives mises en place. Un Comité Local d'Accélération des Politiques Publiques (CLAP) a ainsi été créé. Il permet de réunir tous les trois mois l'ensemble des acteurs publics concernés de l'Etat ou territoriaux, afin d'évoquer les problèmes auxquels ils sont confrontés dans la conduite des projets. Cette initiative novatrice a dû être longuement explicitée, afin que tous ces interlocuteurs acceptent de se réunir régulièrement. L'Etat a rapidement mis en place une équipe de quatre étudiants, chargée de conduire une analyse poussée du cœur de ville. Si le premier constat dressé a confirmé nos craintes, il nous a aussi permis d'établir une stratégie de reconquête. Un pôle communal de Lutte contre l'habitat indigne a également été créé.

A partir de ce cadre d'action, de nombreuses procédures portant sur les immeubles ciblés, ont été lancées. Elles nécessitent de suivre leur évolution, et de se concerter régulièrement avec l'ensemble des partenaires. En effet, parfois complexes, ces procédures ne peuvent aboutir que si leur application est maîtrisée par les services communaux. Or, les compétences ne sont pas toujours disponibles dans les départements ruraux. Des blocages ou retards de traitements peuvent ainsi être dus à la méconnaissance de certaines procédures complexes par des fonctionnaires territoriaux.

Une base de données géo-référencées a également été établie. Cet outil technique permet d'actualiser régulièrement la carte de l'état du centre-ville, sur des critères d'occupation ou d'insalubrité. Il met également en exergue des situations peu ou pas connues.

### **Bertrand OLLIVIER**

Nous pouvons effectuer un travail de précision, maison par maison, dans le centre-ville, en raison du peu d'habitants y résidant.

### **Anthony KOENIG**

Plus de 500 parcelles constituent le centre historique en raison de l'ancienneté de la ville. Ce centre ancien est qualitatif, en mauvais état, mais toutefois vaste par rapport à notre petite taille. Par ailleurs, le morcellement du centre n'a jamais été arrêté par la fusion des parcelles, telle que cela a été le cas dans certaines villes au XVIIIème siècle. La gestion de ce tissu est ainsi compliquée.

En outre, des actions incitatives ont été mises en place, notamment des campagnes de ravalement, mettant à la disposition des propriétaires des aides financières conséquentes,



atteignant 30 % sur le centre ancien sans plafonds, et parfois plus pour les immeubles exceptionnels.

Elles s'accompagnent de procédures plus coercitives, à travers de nombreux arrêtés (Bien vacants, Abandon manifeste, Péril, Péril imminent) et l'utilisation fréquente de notre droit de préemption urbain, autorisant la commune à surveiller les transactions immobilières et à enquêter sur les SCI-acquéreuses.

### **Bertrand OLLIVIER**

Une liste noire de certaines sociétés civiles immobilières (SCI) privées, faisant face à des procédures, a été établie en toute transparence. La municipalité demande à une SCI intéressée d'expliquer en détail son projet, et se réserve le droit de suspendre la procédure si elle n'est pas satisfaite.

### **Anthony KOENIG**

Cette liste noire peut encore être complétée. A cet égard, la loi Alur proposée par Cécile Duflot, nous permettra d'identifier plus facilement ces risques. En effet, l'ARS émet de nombreux arrêtés, y compris d'expropriation de l'Etat sur un bien. Cependant, les propriétaires en faute peuvent réitérer leur comportement. Cette nouvelle réglementation les en empêchera.

Par ailleurs, la ville est candidate à l'appellation village-étape « Petites cités de caractère ». Cette recherche de label accompagne la démarche de reconquête du centre ancien.

Par la suite, en 2013, les procédures ont continué. D'autres immeubles ont été préemptés par la ville, et les premiers préemptés en 2012 sont en réhabilitation depuis le début de l'année. Ces actions constituent un symbole, annonçant notre volonté d'endiguer le phénomène de dégradation, et de montrer l'exemple afin de mobiliser toutes les forces en présence. Etre exemplaire est en effet indispensable pour que la population adhère aux nouvelles mesures, parfois contraignantes.

### **Bertrand OLLIVIER**

S'agissant du droit de préemption, le prix de l'immobilier dans une ville en déprise démographique est excessivement bas. Des biens anciens de bonne facture sont cédés à 30 000 €. De nombreuses communes de la Meuse et des Vosges sont victimes de ce phénomène.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



### Anthony KOENIG

Une étude pré-opérationnelle a été lancée cette année par le cabinet URBAM. Elle a été nommée OAH, et non OPAH, illustrant notre désir de demeurer vague quant à la notion d'« Opération d'amélioration de l'Habitat ». Le cabinet est chargé d'évaluer si une opération OPAH-RU est suffisante ou si des actions de long terme, plus coercitives, doivent être envisagées, telles que des opérations de restauration de biens sur certains îlots. Il est important de rester ouvert aux nouvelles propositions.

Ces opérations sont accompagnées d'une révision de la voirie, nécessaire à tout réaménagement de centre-ville. Des normes architecturales qualitatives ont également été édictées. Les surcoûts qu'elles impliquent, notamment pour la ville, sont justifiés. Une Charte Qualité des Aménagements des Espaces Publics a par ailleurs été rédigée, visant à éviter l'effet patchwork et l'influence des phénomènes de mode. Les réglementations ont été gradées afin de faciliter leur application. Ces mesures d'accompagnement sont essentielles au cœur du travail.

Joinville est également partenaire de « Nancy Renaissance 2013 », en raison d'un lien historique avec ce centre urbain.

### Bertrand OLLIVIER

Si Joinville fait en effet partie de la Champagne-Ardenne, elle penche historiquement vers la Lorraine.

## > 3. Perspectives

### Anthony KOENIG

Les initiatives se poursuivront en 2014-2015. Des dispositifs opérationnels, de restauration de monuments publics notamment, seront mis en œuvre fin 2014. Les études préalables sur l'état des monuments historiques appartenant à la ville sont en effet longues. Les mesures coercitives impliquent de demeurer exemplaire. Par ailleurs, le projet de mise en valeur du Bief, traversant la ville, fait partie de la reconquête.

Notre objectif est également de suivre l'évolution des procédures actuellement lancées sur les immeubles. Elles sont conséquentes et ont été initiées avant le recrutement d'un bureau d'étude spécialisé, car la maîtrise foncière du centre ancien est une des principales clés



du problème, après les ressources financières. Cette maîtrise nécessite d'être suffisamment anticipée, les procédures étant très longues.

Nos arrêtés sont les principales opérations coercitives mises en place. Vingt ont ainsi été pris depuis le début du projet, pour abandon manifeste, sachant qu'un seul arrêté pour abandon manifeste, qui n'a par ailleurs pas abouti, avait été enregistré ces vingt dernières années. Le maire prend un risque important, mais nécessaire. Certaines procédures ont abouti rapidement, dix ont nécessité des négociations, deux sont problématiques et aboutiront probablement à une expropriation. Retrouver les propriétaires de certains immeubles a également constitué une difficulté. A ce jour, toutes ces procédures sont terminées et ont été envoyées au service des hypothèques.

En outre, les services fiscaux ne transmettent pas d'informations aux services communaux, en raison d'une clause de confidentialité, impliquant que ces derniers doivent cibler et évaluer les immeubles par leurs propres moyens. Ils décident également du devenir de ces biens, dans le cadre du projet urbain.

L'objectif n'est pas d'accumuler les immeubles, mais de les traiter dans une vision globale visant à préserver l'ensemble du centre. A titre d'exemple, un de ces immeubles s'était écroulé, fragilisant la structure des sanitaires de l'école maternelle qui menaçaient ainsi de s'effondrer. Les conséquences de l'abandon de ces immeubles anciens affectent ainsi l'ensemble du centre. Par ailleurs, des qualifications de non-décence ou d'insalubrité ont parfois été levées pour certains immeubles par l'ARS, selon des critères précis tels que le RSD, sans toutefois signifier que le niveau de salubrité de l'immeuble en question était satisfaisant. Nous intervenons donc sur ces deux types de cas.

S'agissant de l'accompagnement du projet, nous soulevons fréquemment des infractions au Code de l'urbanisme et au Code du patrimoine. Leur application, dans le cadre de négociations réfléchies avec les propriétaires, est nécessaire au projet de réhabilitation de la ville. Ces règles doivent cependant être expliquées, et leur respect être soutenu par des aides.

Enfin, certains biens sont rachetés par la ville, seul acquéreur éventuel. Ils sont souvent cédés à des prix dérisoires.

## **Bertrand OLLIVIER**

L'ensemble des biens a coûté moins de 100 000 euros à la commune.



### **Anthony KOENIG**

La commune prospecte sur d'autres territoires pour trouver acquéreur. Elle a par exemple contacté directement des organismes de culture ou autres sur Paris, leur proposant cet immobilier bon marché. Un premier client s'est déclaré intéressé.

En outre, un chantier d'insertion, embauchant dix personnes en insertion sociale à l'année, travaille à la réhabilitation du Château du Grand Jardin. Il est important de reconstruire la ville en essayant de reconstruire des personnes.

### **Bertrand OLLIVIER**

La réhabilitation de la toiture du Château du Grand Jardin a coûté au Conseil général 2 millions d'euros. Par ailleurs, nous allons tenter de replanter de la vigne, la Haute-Marne ayant jadis été une région viticole.

La reconquête du centre-ville historique de Joinville est en marche. Relevant essentiellement des problématiques de logement et d'habitat privé, elle est un processus long, complexe, fastidieux, qui nécessite la mise en mouvement de toute la commune. La réussite du projet est assujettie à la conduite de l'ensemble des actions sur plusieurs fronts : l'habitat, les espaces publics, le commerce, l'animation, la culture, la communication.

Il est nécessaire de fédérer les habitants et les acteurs locaux au sein d'un projet commun. Je souhaiterais remercier tous ceux qui participent à ce projet singulier, notamment les services de l'Etat. Un élu tel que moi ne pourrait se lancer dans une telle reconquête sans son soutien concret. Ce soutien, malgré des moyens financiers restreints, est symboliquement important.

### **Jérôme PRODHOMME**

L'intervention des maires dans ces projets induit un risque politique non négligeable, notamment lorsque vingt arrêtés sont pris dans une commune de 3 500 habitants.

### **Bertrand OLLIVIER**

L'objectif est de travailler sur le long terme, en faisant fi des objectifs politiques de court terme, tel qu'une réélection. La mise en place d'outils efficaces est indispensable pour travailler sur le long terme. Faire plaisir à la population est un réflexe de court terme. Une commune telle que Joinville, jouissant de mille ans d'Histoire, peut se dégrader rapidement. Si des contestations ont pu se faire jour, l'immense majorité de la population est satisfaite de ces changements.



### **Jérôme PRODHOMME**

L'insalubrité de ces logements n'est-elle pas liée à un désintérêt, assez marqué ces trente dernières années, pour les bâtiments historiques, en raison du manque de confort ou d'adaptabilité de ces logements ?

### **Bertrand OLLIVIER**

L'ancien maire de Joinville, en poste une trentaine d'années, n'a pas su percevoir cette dégradation. En outre, la structure familiale a profondément évolué ces trente dernières années. Tout change, et change extrêmement vite. Les maires doivent lutter contre ce changement, mais ne disposent toutefois pas toujours des moyens de s'y opposer.



## ■ II - Présentation d'expériences lorraines

Participent à la table ronde :

- ▶ **Line GEROME** - *Adjointe au maire de Raon-l'Étape, Vosges*
- ▶ **Véronique MARCOT** - *maire de Xertigny, Vosges*
- ▶ **Patrick GERUM** - *maire de Chesny, Moselle*

### > 1. Raon-l'Étape

#### Line GEROME

Raon-l'Étape est une commune de 7 000 habitants située à la porte des Vosges, entre Nancy et Strasbourg. Elle est traversée par la Meurthe et la Plaine, lesquelles ont notamment causé de graves inondations récemment.

La ville possède un vieux quartier, qui pose des difficultés sur lesquelles j'ai été consultée en tant qu'adjointe au logement. Ma profession d'assistante sociale tout autant que mes fonctions municipales m'amènent à être confrontée aux difficultés de logement des familles socialement défavorisées. Par ailleurs, mon expérience professionnelle a été utile pour mon mandat, puisqu'elle m'a permis de me familiariser avec des acteurs tels que les bailleurs sociaux, la CAF, la DIS, l'ARS, etc.

Deux quartiers HLM, regroupant 577 logements HLM et environ 1 600 personnes, ont été construits à Raon de chaque côté du centre-ville, mais ne posent pas de problème particulier. Les difficultés rencontrées viennent principalement du logement privé, favorisées par une paupérisation du centre-ville. Des logements non ou mal entretenus sont proposés à des familles ou à des personnes seules, souvent en situation sociale précaire, parfois après une expulsion par un bailleur social. Malgré leur vulnérabilité, ces familles signalent à la mairie ou à l'ARS de graves problèmes d'insalubrité, qui souvent entraînent des problèmes de santé, notamment chez les enfants.

Savoir réagir à ces sollicitations s'apprend. J'ai ainsi pris contact avec les agents de l'ARS basée à Epinal, qui m'ont toujours secondée, accompagnée, n'hésitant pas à effectuer des visites avec moi. Par ailleurs, la commune a la chance d'avoir un directeur des services



techniques présent et impliqué. Les compétences techniques font en effet souvent défaut aux élus. Cet appui sur les services de la commune et de l'ARS est indispensable. Lorsque des enfants en bas âge sont concernés, le lien avec les collègues de secteur est également primordial.

Une augmentation des plaintes relatives à l'insalubrité a été enregistrée ces derniers mois. Elle touche tout type de population, de la personne seule à la famille nombreuse, en appartement ou en maison individuelle.

A la suite de la rédaction d'un rapport technique, les services de la mairie signifient par courrier au propriétaire, ainsi qu'aux services de l'ARS pour information, les travaux à effectuer, s'appuyant sur le règlement sanitaire départemental, et imposant parfois des échéances. Obtenir le retour des propriétaires avant la remise en location est toutefois difficile, et effectuer une nouvelle visite s'avère souvent compliqué.

Par ailleurs, j'ai noté que parallèlement à cette démarche auprès de la mairie, les familles cherchent souvent un autre logement, leur situation n'étant pas tolérable.

### **Jérôme PRODHOMME**

Le non-suivi des directives par les propriétaires est-il volontaire ou résulte d'impossibilités financières ?

### **Line GEROME**

Les situations sont variées, mais certains propriétaires n'ont effectivement pas les moyens d'entretenir leur logement. Par ailleurs, ils ne nous tiennent pas toujours informés des travaux effectués, certains ne répondant pas aux recommandés qui leur sont adressés.

Je tiens à vivement remercier les services de l'ARS, qui sont d'une grande aide, prêts à nous accompagner sur place et à améliorer nos méthodes de travail. En effet, tous les petits villages de la vallée de la plaine sont confrontés à ces difficultés. Ainsi, nous réfléchissons actuellement à une intervention commune lors de réunions à la communauté de commune, en présence de son président et de tous les maires. L'objectif est de leur expliquer les premières démarches faciles à engager, des initiatives simples étant souvent suffisantes pour significativement améliorer la situation.

### **Jérôme PRODHOMME**

Vos présentations respectives démontrent que des démarches simples et efficaces existent.



### Line GEROME

Si chaque ville a ses projets, ses contraintes et ses possibilités, nous avons répondu à tous les courriers qui se sont présentés à l'ARS ou la mairie, concernant la commune.

## > 2. Xertigny

### Véronique MARCOT

Je suis maire de Xertigny depuis 2001. Le Château des Brasseurs, ancienne demeure de la famille Trivier-Champion, propriétaire de la brasserie La Lorraine, appartient à la mairie de Xertigny.

Xertigny est une commune située au sud du département des Vosges, sur le plateau de la Vôge, soit un secteur assez rural. Elle regroupe 2 944 habitants. Elle est composée d'un centre urbain et de plusieurs sections sur un territoire vaste de 5 000 hectares. Elle est chef-lieu du canton de Xertigny et également membre de la communauté de communes de La Vôge vers les Rives de la Moselle, regroupant 11 municipalités et 15 000 habitants.

### 1) L'OPAH, en partenariat avec la communauté de commune

Un constat et un pré-diagnostic identifiant un nombre important d'habitats délabrés et de logements à réhabiliter, une OPAH a été initiée voilà trois ans. Ce type d'opérations, ainsi que d'importants financements (de l'ANA, de la région, du Conseil Général et de la Communauté de communes), permettent de pénétrer les foyers des administrés en difficulté.

Le cabinet Urban Conseil a été retenu pour cette opération. Une OPAH est un travail de longue haleine, dont la réussite dépend d'une implication forte des élus locaux et de tous les acteurs travaillant sur nos territoires. En effet, il ne s'agit pas seulement de retenir un opérateur, mais de l'accompagner afin de bâtir une relation de confiance avec la population. Les élus sont chargés d'assurer la confiance des administrés en ce programme. Ces derniers doivent avoir conscience que leur habitat est détérioré, et qu'ils peuvent bénéficier d'aides pour l'améliorer.

Plusieurs acteurs, notamment sociaux, interviennent dans nos communes. Les membres du CAS, la DVIS, ou encore notre garde-champêtre peuvent identifier les cas difficiles et nous les soumettre. La commune leur propose ensuite des solutions. Urban Conseil est fortement sensibilisé à ces questions.



Identifier ne suffit pas. Il est ensuite nécessaire d'accompagner les personnes impliquées, notamment en aidant les propriétaires à prendre contact avec les entreprises et à obtenir des devis, ou encore en faisant connaître le programme à des entreprises évoluant dans des secteurs variés. Ce travail de fond, humain, est garant de l'avancée du programme.

Par ailleurs, la publication d'exemples par voie de presse a grandement accéléré le programme, qui peut aujourd'hui être considéré comme réussi. Les administrés ont ainsi constaté que, contre un investissement limité, ils pouvaient bénéficier d'un programme conséquent de l'amélioration de l'habitat. Ces exemples ont donné un nouvel élan à l'OPAH. Cet outil est essentiel pour les collectivités, désireuses d'éradiquer l'habitat dégradé et indigne.

## 2) Une collaboration départementale

Un travail de collaboration a été mené au sein des Vosges, non pas dans le cadre de l'OPAH, mais pour l'habitat indigne. Tous les maires sont confrontés à une plainte d'un locataire indiquant que son habitat n'est pas entretenu par le propriétaire, ou d'un propriétaire se plaignant d'un locataire dégradant son bien, ou encore d'acteurs sociaux sur le terrain identifiant des personnes vivant dans des conditions délabrées. Le signalement peut également provenir tout simplement de voisins inquiets de l'état de santé d'une personne ou de la précarité de son logement.

Or, de nombreuses responsabilités incombent aux maires, qui ne disposent pas toujours des connaissances nécessaires au traitement de ces signalements. De véritables avancées ont été réalisées dans les possibilités de repérage et d'action pour ces cas, notamment grâce à l'ARS et à Monsieur Gallimard qui a effectué un travail conséquent sur les Vosges. Il a en effet mis en avant des initiatives de pédagogie, à l'attention des élus, afin qu'ils puissent agir vite et efficacement.

Après m'avoir accompagnée sur un cas difficile, de la médiation au débriefing, nous avons ainsi décidé ensemble de sensibiliser tous les acteurs de notre territoire aux textes législatifs et aux manières d'intervention. Un guide a été mis en place, en partenariat avec l'Association des maires des Vosges, contenant un déroulé des différentes actions à conduire ainsi que des exemples de cas concrets, de courriers et d'arrêtés. Cette palette exhaustive permet d'intervenir rapidement et de suivre l'évolution des actions requises.

Par ailleurs, la communication entre tous ces acteurs doit être favorisée. Des réunions avec les bureaux des communautés de commune ont été organisées sur ma proposition, lors desquelles Monsieur Gallimard a présenté les démarches envisageables ainsi que le rôle et

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



les responsabilités des communes. De la sorte, un maire confronté à ces problématiques se sent soutenu.

Cet aspect de communication est essentiel. Les maires sont souvent un vecteur d'information à l'attention des autres pouvoirs publics locaux, qu'ils alertent régulièrement. Or, aucun retour sur ce qui est entrepris n'est fait aux maires. Je prône ainsi l'échange réciproque d'informations, sur une base de confiance solide, afin d'améliorer le processus. En effet, de nombreux aspects, sociaux, de santé publique, etc. sont liés au logement. Tous ces aspects doivent être traités de manière globale. Il est nécessaire de se concerter lorsqu'un problème survient, mais également lorsqu'il est solutionné.

### Jérôme PRODHOMME

Cette responsabilité incombant aux maires est assez peu connue.

### Véronique MARCOT

Elle est conséquente. En outre, la subjectivité de ces situations les rend difficiles à traiter pour un maire. Cette notion de document préparatoire, de liste préétablie, permet de clarifier des situations complexes et subjectives. Elle nous indique également les demandes concrètes qu'un maire peut adresser au propriétaire ou au locataire.

### Bertrand OLLIVIER

Les maires n'ont effectivement pas assez de retours. A cet effet, nous avons mis en place le CLAP, en collaboration avec le sous-préfet. Ce type de réunions permet d'aborder ces obstacles et de lever le frein que constitue la confidentialité, derrière lequel certains s'abritent parfois. Il est nécessaire de briser ce carcan, et d'être transparent pour faire avancer un projet urbain.

## > 3. Chesny, Moselle

### 1) La problématique du village canadien

#### Patrick GERUM

La municipalité de Chesny en Moselle est située à 5 kilomètres de Metz, à 2 kilomètres du CHU de Metz-Thionville, et à dix minutes de l'aéroport Metz-Nancy. Elle regroupe 600 habitants, et s'est dotée voilà trois ans d'une crèche communale de 25 places.



Habitant de cette commune depuis 1999, j'ai été adjoint au Conseil Municipal de 2001 à 2008, et suis maire depuis.

Je souhaite vous exposer la situation problématique du village canadien, perdurant depuis plus de trente ans dans la commune.

Pendant la guerre, les soldats de l'armée canadienne en garnison à Metz ont acheté des terrains de deux hectares, afin d'y implanter des caravanes et des chalets pour le week-end. Après leur départ en 1962, des Français se sont approprié ces parcelles, constituées pour la moitié en zone d'habitation, l'autre moitié étant consacrée aux loisirs. Ces résidences, à l'origine secondaires, sont peu à peu devenues des résidences principales. 27 habitations ont été implantées dans une zone non constructible. Sept chalets sont à ce jour habités par leurs propriétaires, les autres par des locataires. En outre, plus de la moitié des parcelles ont été rachetées par la commune. Une zone en indivision se partage également entre tous les propriétaires, chacun possédant une parcelle de la même superficie.

Depuis 1968, ces habitants se sont regroupés au sein d'une association, dont l'objectif est la gestion et l'acquisition de parcelles, sur lesquelles se trouvent des chalets ; la zone en indivision étant destinée aux activités de loisir.

La situation de certains chalets est cependant délicate, notamment un en particulier. Il abrite trois personnes, un chien et quinze chats, cinq moteurs de voiture, six machines à laver, mais ne dispose pas d'eau potable. Le sol est en terre battue, la toiture a des fuites, le chauffage est assuré par un poêle à bois placé au centre de la pièce principale, le combustible utilisé est issu de palettes récupérées, la literie est composée de couches de vêtements superposés, et aucun assainissement n'est prévu. Cette famille de trois personnes dispose de 1 100 euros de revenu par mois, provenant principalement d'aides sociales, l'un des occupants étant handicapé.

Mes prédécesseurs ont tenté de solutionner cette situation en faisant appel à la préfecture. En 1991, cette dernière a pris un arrêté d'insalubrité, et déclaré la zone partie construite insalubre en Zone 2 NA du Plan d'Occupation des Sols (POS), nommé le « village canadien ». Toute une série de mesures a été ordonnée à l'attention des habitants et de la mairie, et notamment la mise en conformité de l'assainissement. Aucune d'entre elles n'a été mise en œuvre. Cette affaire a largement été évoquée dans la presse, particulièrement lorsque mes prédécesseurs ont tenté une démolition.

Par ailleurs, les habitants ont régulièrement souhaité réhabiliter leurs chalets, les reconstruire ou les moderniser, mais leur localisation en zone non constructible entrave ces initiatives.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



### Jérôme PRODHOMME

Cette zone est non constructible pour risques naturels ou parce que la mairie ne souhaite pas urbaniser ?

### Patrick GERUM

Le POS était fait comme tel. Le placement de l'aire en Zone 2 NA, soit potentiellement constructible avec l'autorisation ou la modification du POS, était censé constituer une amorce de solution. Cependant, les désaccords persistants avec les habitants ont maintenu la zone dans cette appellation intermédiaire.

## 2) Analyse de la situation

Les trois composantes de cette problématique sont d'ordre humain, technique et financier.

La composante humaine est centrale, ces occupants habitant le village depuis 40 à 50 ans. Sept familles résident sur le site, dont six à faibles revenus. Sur les 18 personnes qu'elles représentent, 9 ont plus de 60 ans et 2 moins de 15 ans, la plus jeune ayant 5 ans et la plus âgée, 75 ans. 9 retraités et 3 chômeurs composent un foyer à trois générations. Dans le contexte, le droit de préemption, décidé par mes prédécesseurs, n'est pas une stratégie viable, l'âge des enfants laissant penser que l'occupation de ces lieux se poursuivra sur le long terme. Il est donc nécessaire de traiter le problème dès aujourd'hui.

Par ailleurs, la taxe foncière payée en moyenne à la commune est de 240 euros. Compte tenu de l'état de leurs habitations, les occupants en sont généralement exonérés. Ils payent en moyenne 108 euros d'impôts locaux, et 14 euros de taxe d'habitation. La moyenne pour le village est de 512 euros. Ces chiffres amoindrissent le poids de leurs revendications, selon lesquelles le paiement de taxes leur donnait droit à une voirie et de l'assainissement conforme.

S'agissant du paramètre technique, l'ensemble du village est situé sur un bassin versant pour l'assainissement, en conformité avec la loi. La zone considérée se trouve néanmoins sur le versant opposé, déterminé par la ligne de partage des eaux divisant le village. Si l'évacuation des eaux peut se faire de façon naturelle d'un côté, une station de relevage pour l'assainissement de cette zone serait nécessaire si elle devenait constructible

Le paramètre financier en découle naturellement. En 1992, une étude demandée par le maire avait estimé que 4 millions de francs TTC, soit 610 000 euros, seraient nécessaires afin de viabiliser cette zone. Ces chiffres ont probablement été doublés depuis, représentant un coût



trop important pour une commune de cette taille, malgré les aides disponibles, qui sont dans leur majorité destinées aux propriétaires.

Le droit de préemption, établi par mes prédécesseurs, a toutefois permis à la commune d'acquérir 13 parcelles sur les 24 existantes, soit plus de 50 % de la zone. Les constructions présentes sur les parcelles rachetées ont été démolies, engendrant un coût considérable.

### 3) Perspectives de solution

Les habitants du village canadiens et ceux du village ne communiquaient plus. Ma priorité était donc de rétablir les négociations, de façon à réduire le sentiment d'exclusion.

Ma première mesure a été de contacter l'assistante sociale, qui a mis en exergue son manque de moyens. Je me suis donc tourné vers la préfecture de Moselle. Des arrêtés ont été pris. En outre, le rachat à l'Établissement foncier public de Lorraine des parcelles pour 44 000 euros a été réalisé. La viabilisation de la zone ne pouvant être pris en charge par la commune, un projet de lotissement a été proposé à des promoteurs. Cependant, aucune proposition décente n'a pour le moment été enregistrée.

La mairie n'est pas restée inactive malgré ces contretemps. L'agrandissement de la lagune d'épuration des eaux usées a été acté en octobre, afin de réviser le POS en Plan Local d'Urbanisme (PLU) et rendre à terme cette zone constructible.

Une alternative est également envisagée : rendre cette zone non constructible en indivision en zone constructible immédiatement, et réaliser une opération d'aménagement communale qui ne soit pas d'initiative privée. L'objectif est d'une part d'acquérir plusieurs parcelles et de construire des logements communaux, d'autre part de viabiliser l'ancienne Zone A afin d'y reloger, éventuellement après expulsion les occupants de ces chalets insalubres. Cette zone nouvellement viabilisée serait transformée en lotissement d'une vingtaine de parcelles, accueillant en majorité des logements communaux.

J'ai espoir que les échéances électorales de 2014 ne mettront pas fin à ce projet, son report ne pouvant que présager de nouvelles difficultés. A titre d'exemple, nous avons accéléré les procédures afin d'anticiper la volonté gouvernementale de créer un PLU intercommunal. En effet, on pourrait craindre que ce projet ne voie jamais vu le jour au sein de l'intercommunalité, qui ne l'aurait peut-être pas jugé comme une priorité.

Enfin, je note un certain rejet des habitants du village canadien pour toutes les opportunités d'amélioration de leurs conditions de vie. Or, la mairie a peu de pouvoir pour contraindre ces



personnes à vivre autrement qu'elles ne le souhaitent. La commune a toutefois décidé de contredire cette volonté, et de faire son possible pour leur offrir un logement viable.

### **Bertrand OLLIVIER**

Les personnes les plus démunies appréhendent la modernité, qu'elles ne parviennent pas à suivre. Cette réclusion doit être intégrée dans la réflexion du maire.

## **> 3. Échanges**

### **1) La problématique du village canadien**

#### **Line GEROME**

Je souhaite poser une question à l'assemblée, à laquelle personne n'a su répondre jusqu'à présent. Lors des inondations qui ont récemment touché Raon-l'Étape, un logement a été inondé pour la seconde fois en un an. Ce rez-de-chaussée en bord de Meurthe était loué par une agence immobilière locale. A la demande des pompiers, la famille a quitté les lieux. Une nouvelle famille s'y est installée début octobre, sans savoir que ce logement avait été placé sur la liste noire du Fonds de Solidarité au Logement. Il a une nouvelle fois été inondé mi-octobre. La mairie s'est occupée de reloger en urgence la famille. Je souhaite néanmoins savoir si des procédures existent pour empêcher ce bien d'être remis en location, sa réhabilitation étant impossible. Si tel est le cas, quels sont les interlocuteurs recommandés ?

#### **Bertrand OLLIVIER**

Cela dépend du classement de cette zone, d'après le Plan de prévention des risques d'inondation. La Préfecture est supposée gérer ce type de situations.

#### **Line GEROME**

Le logement est situé en zone inondable. Cependant, ni le bail ni l'agence n'avaient informé le locataire de cette situation critique. Quels sont les recours pour le locataire ?

#### **Une intervenante**

Cette question relève de la loi du 6 juillet 1989 sur les rapports locatifs, selon laquelle le propriétaire est tenu de fournir cette information, auquel cas, des poursuites peuvent être engagées par le locataire contre le propriétaire.



## **Line GEROME**

Le locataire n'est plus concerné, ayant quitté les lieux après l'inondation. Ces conséquences doivent être gérées par la mairie.

## **Michel POLGE**

Si un logement locatif présente de façon régulière et répétée des désordres le rendant inhabitable, le Code de la Santé publique stipule qu'il est de ce fait interdit à la location ou en mise en disposition gratuite. Le propriétaire peut y habiter s'il le souhaite. Une police du préfet, la Police des locaux impropres à l'habitation, est chargée de cette procédure, non la mairie.

## **Un intervenant**

La liberté de choix de modes de vie ne peut-elle être limitée, notamment lorsqu'elle implique qu'un enfant qui ne choisit pas consciemment ce mode de vie soit implicitement contraint ?

## **Patrick GERUM**

Je tiens à préciser que les enfants ne vivent pas dans le chalet décrit précédemment, mais dans un foyer multi-générationnel. Si celui-ci n'est pas insalubre, il présente toutefois des fragilités de construction, notamment des fondations vulnérables et des remontées d'eau sur les murs. Les habitants ont eux-mêmes construit ces habitations, expliquant qu'ils y soient tant attachés malgré leur non-conformité.

Par ailleurs, les autres chalets sont habitables, justifiant que les arrêtés de la préfecture ne préconisent qu'un ralliement à l'assainissement. Ils restent des constructions en bois. Certains ont été agrandis sans autorisation. Le maire de l'époque avait engagé des poursuites. Le tribunal a condamné ceux qui avaient effectué ces extensions à verser 80 euros par jour, tant que ces rajouts n'étaient pas démolis. Depuis sept ans, rien n'a été versé.

La destruction forcée affecte la réputation du maire, ce qui, dans un si petit village, n'est pas soutenable. Les élus connaissent ces personnes personnellement et les croisent quotidiennement. Utiliser la force pour faire appliquer la loi n'est donc pas envisageable.

## **Une intervenante**

Je rejoins les propos tenus par Véronique Marcot au sujet de l'insalubrité du fait des locataires. Quels sont les recours à la disposition de ces propriétaires pour contraindre leurs locataires à entretenir leur logement ?

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



### Jérôme PRODHOMME

Vous évoquez le cas où le locataire rend un logement indécent au propriétaire. Un propriétaire privé peut-il être aidé à réparer un logement qui a été abîmé ?

### Véronique MARCOT

Dans les cas portés à ma connaissance, ces locataires n'entretenant pas le logement cumulent également des impayés. Le seul recours du propriétaire est d'enclencher une procédure d'expulsion, afin de récupérer son bien et de le réhabiliter.

Les locataires sont parfois à l'initiative d'une réclamation. Les services communaux constatent pourtant par la suite que l'insalubrité est de leur fait. Dans le cadre d'une médiation, ils établissent une liste de comportements à adopter pour l'entretien du logement, et vérifient ensuite si elle a été respectée. Le travail de collaboration avec les services sociaux et les autres acteurs est ainsi primordial, pour que ce type de dossiers puisse être traité dans de bonnes conditions.

### Bertrand OLLIVIER

Parfois, certains problèmes ne relèvent pas de l'insalubrité ou de l'habitat indigne mais de l'hygiène. A titre d'exemple, le problème des blattes est fréquent. En six mois, un quartier entier peut être infesté. Seules des entreprises spécialisées peuvent résorber ce problème. Cependant, les locataires n'acceptent pas toujours de donner accès à leurs foyers.

### Une intervenante

Le locataire peut se retourner contre le bailleur, y compris si les dégradations ne sont pas du fait de ce dernier. En outre, ces locataires payent parfois leur loyer régulièrement mais n'entretiennent pas le logement. Comment le propriétaire peut-il se prémunir ?

### Jérôme PRODHOMME

Aucune solution rapide et efficace n'existe.

## ■ III - Réhabilitation lourde d'habitat insalubre à Sisteron

### ▶ Daniel SPAGNOU

*maire de Sisteron, Alpes de Haute-Provence*

#### > 1. Présentation du contexte sisteronais

(Film de présentation des aménagements urbains réalisés à Sisteron)

#### Daniel SPAGNOU

Je suis honorée de pouvoir apporter le témoignage d'une ville provençale de 8 000 habitants, située à l'entrée des Alpes du sud, à une centaine de kilomètres de Marseille. Nous avons décidé, voilà une dizaine d'années, de reprendre en main le centre ancien afin de lui redonner vie.

Cette politique n'a pu voir le jour qu'en se fondant sur la richesse patrimoniale locale, notre ville étant un monument historique, qui fait la renommée de toutes nos villes touristiques en France. Notre citadelle est visitée chaque année par 70 000 personnes. En termes de patrimoine exceptionnel, Sisteron a d'abord été un village, étape des romains sur la voie Domitienne, ensuite un évêché au VI<sup>ème</sup> siècle, puis la propriété des comtes de Provence au XI<sup>ème</sup> siècle, avant d'être léguée au Royaume de France en 1843. Sisteron est ainsi une ville dont le patrimoine doit être sauvegardé, une ville riche et forte de son Histoire avec sa citadelle, ses andrones, ses portes, ses ruelles, ses tours, ses fenêtres à meneaux.

La ville, qui épouse le rocher, est contrainte entre la citadelle et la Durance, sur un site étroit à forte pente. Le centre historique se caractérise par un parcellaire très profond en lanières. Il comporte des immeubles hauts de trois à quatre niveaux sur la rue principale, pour une élévation de huit niveaux qui surplombent les ruelles arrière, sur lesquelles la vie s'appuie. Le soubassement est constitué d'un empilement de caves voûtées. Au fil des ans, l'inconfort des logements, et parfois l'insalubrité d'une partie de l'habitat, ont repoussé vers la périphérie de la ville la population jeune et les familles, dont les exigences de confort étaient incompatibles avec les conditions d'habitation du centre ancien.



### > 2. Les actions entreprises

La ville de Sisteron, soucieuse de sauvegarder son centre ancien et désireuse d'enrayer le dépeuplement de son cœur de ville ainsi que la fermeture progressive des commerces de proximité, a lancé en 2001, sur l'initiative de l'ex-Direction départementale de l'équipement, une étude urbanistique et architecturale. Le service Aménagement urbain et habitat, dirigé par Catherine Flachère, nous a accompagnés dans la mise en œuvre opérationnelle de la démarche de requalification du centre ancien, en restaurant l'habitat tout en valorisant l'Histoire de la ville. Il a été décidé d'intervenir prioritairement sur certains îlots en situation de blocage, de créer du logement social dans des immeubles significatifs, à la fois en termes de capacités d'intérêt urbain, architectural mais aussi patrimonial.

En dehors de l'habitat, il s'est également agi de procéder à la rénovation des espaces publics. Andrones, placettes, ruelles et la démolition de certaines ruines, permettant de créer des espaces de vie, véritables trouées, qui sont venues aérer le quartier de la ville-basse, proche de la Durance.

En dix ans, la ville a ainsi programmé de nombreuses opérations d'un montant global de 3 millions d'euros. Dans la continuité de ce programme, d'autres opérations ont été engagées :

- le doublement, pour le centre ancien, des aides pour les travaux de façade et de toiture (représentant 20 000 euros chaque année) ;
- la participation en décembre 2006 au programme d'intérêt général, qui permet au propriétaire de bénéficier de subventions supplémentaires de l'ANAH ;
- la mise en place d'un programme d'assistance à l'organisation de copropriétés ;
- l'adaptation du plan d'occupation des sols afin d'encourager la rénovation du centre ancien en supprimant l'obligation de création de parkings.

Élu député de 2002 à 2012, j'avais été sensibilisé à l'introduction de la notion de décence, au sein des articles de la loi SRU, concernant le droit au logement. C'est à nouveau la direction de l'aménagement urbain qui nous a orientés en 2007 sur une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale de lutte contre l'habitat indigne, pour expertiser systématiquement les immeubles douteux du centre ancien.



J'ai assuré à l'époque, à l'instar de la plupart des maires, qu'il n'y aurait sans doute que quelques immeubles susceptibles d'une telle qualification. Il a cependant fallu admettre que nous nous étions mépris sur l'ampleur du problème. Dès les premières expertises, les situations d'insalubrité ont été mises en évidence. Si aucun marchand de sommeil n'a été identifié, les propriétaires-bailleurs, détenteurs d'un bien familial, étaient dépassés par la tâche que constitue une restauration individuelle. En effet, le parcellaire étroit et très allongé amenait à ouvrir des pièces à vivre sur des cours intérieures, souvent exiguës, qui ne permettent pas d'assurer un éclairage suffisant.

En juillet 2009, pour une période d'un an, renouvelable cinq fois, Sisteron a signé avec le Préfet le premier Protocole de lutte contre l'habitat indigne des Alpes de Haute-Provence, concrétisant ainsi son action pour la requalification de son centre ancien.

Le bilan du NHI est à ce jour de 70 appartements visités, répartis sur 31 immeubles. 13 arrêtés d'insalubrité ont été prononcés, 8 d'insalubrité irrémédiable et 5 d'insalubrité remédiable. L'Etat, par l'intermédiaire de l'ANAH, a accompagné financièrement les propriétaires pour qu'ils puissent sortir de l'insalubrité, ainsi que la ville. Les autres logements diagnostiqués présentaient des dysfonctionnements relevant du pouvoir de police du maire, dans le cadre du règlement sanitaire départemental. A ce sujet, il est regrettable que le pouvoir du maire ne soit pas étendu à des sanctions plus coercitives à l'encontre des propriétaires-bailleurs, en matière d'infractions au règlement sanitaire départemental.

C'est lors de cette opération NHI, et à la suite du constat d'insalubrité de trois îlots, que la commune a engagé le dossier RHI multi-sites. Les services de l'Etat nous ont entraînés avec enthousiasme et conviction dans cette aventure, et ont été un formidable fer de lance. Le choix de la RHI comme procédure d'intervention a été fait pour répondre à la nécessité de soustraire des occupants à des conditions d'habitation inacceptables ainsi qu'à la volonté d'éviter la vacance gangrenant les immeubles. C'est ainsi que l'opération RHI concerne trois îlots, qui sont autant d'immeubles exceptionnels.

Cette opération a été confiée à la société Habitations de Haute-Provence (H2P), attributaire d'un mandat de délégation de maîtrise d'ouvrage. Elle a été rendue possible grâce à une subvention exceptionnelle de l'ANAH de 1 968 304 euros, octroyée en décembre 2010. Ce soutien financier de l'Etat et de la région, qui est intervenue à hauteur de 666 324 euros, dont 385 000 euros pour les acquisitions foncières, permet de réaliser cette opération de RHI d'un montant global de 3 956 000 euros, pour une commune de 8 000 habitants, auxquels viendront s'ajouter les travaux d'aménagement de l'espace culturel et de deux commerces après restauration. Si l'on prend en compte la réalisation des 25 logements sociaux, une enveloppe globale de plus de 7 600 000 euros a été investie sur la commune de Sisteron,

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



soutenant notre économie locale. Les logements sociaux ainsi créés, dans ces ensembles architecturaux remarquables, seront tous atypiques et de grande qualité.

Le travail de réhabilitation a été pensé pour conserver l'âme et le caractère exceptionnel des bâtiments, tout en offrant des logements possédant les atouts des constructions neuves.

Toujours dans le cadre du logement, la commune de Sisteron a obtenu en date du 28 juillet dernier une dérogation du préfet de région, afin de bénéficier des nouveaux dispositifs d'aide à l'investissement locatifs. Nous sommes les seuls à avoir obtenu cette dérogation. Sisteron fait également partie des cinq seules communes de la région PACA ; le bénéfice de ce dispositif trouve sa pertinence à la fois pour maintenir localement l'investissement dans la construction de logements adaptés à la croissance démographique, dans un souci de mixité sociale, ainsi que dans l'objectif de développement durable. Ce dispositif a été élargi aux logements qui ne satisfont pas aux caractéristiques de décence, qui font l'objet de travaux de réhabilitation, permettant aux logements loués à titre de résidence principale d'acquiescer les performances techniques des logements neufs.

Toutes ces actions ont pour objectif de restaurer et sauvegarder le patrimoine architectural du centre-ville, mais aussi de revitaliser le tissu commercial. Aménager des immeubles, les rendre performants et leur donner un rôle social est inutile sur le long terme si aucun commerce n'est réimplanté. La municipalité a ainsi élargi sa réflexion. Il était nécessaire d'aborder ce projet sur le long terme mais aussi d'englober toutes les problématiques qui s'y rattachent.

L'acquisition et la réhabilitation d'immeubles vétustes ne sont néanmoins pas suffisantes pour maintenir les populations dans le centre-ville. Il est nécessaire de rendre ce dernier attractif, d'en faire un lieu de vie au sens propre du terme. Pour cela, nous avons choisi de remuscler le cœur de la ville, en redynamisant le commerce et en soutenant le tourisme.

Dans un premier temps, un FISAC (Fonds d'Intervention pour le Service, l'Artisanat et le Commerce) a été mis en place, destiné à moderniser le commerce de proximité, dont nous étions convaincus de la nécessité. Avec l'aide efficace de la Chambre de Commerce et d'Industrie de notre département, adossée à un Comité de pilotage composé d'élus de la communauté de communes et de l'association pour la promotion de l'artisanat et du commerce local, ce FISAC a été finalisé. D'un montant global de 1 637 000 euros, sa première tranche, d'un montant de 367 500 euros, a récemment bénéficié d'un soutien de l'Etat à hauteur de 121 000 euros.

Cette première tranche a permis de commencer l'animation et les études complémentaires, tout en débloquant 75 000 euros dès 2011 et 2012 pour les premiers projets présentés



directement par les commerçants. Seize commerces ont déjà bénéficié de ces aides pour moderniser leurs boutiques et leurs outils de travail. En 2013, vingt commerces supplémentaires bénéficieront de ces subventions. Cette première tranche a également permis de développer la communication autour du projet, à travers la création d'un magazine trimestriel d'informations et de présentation du tissu commercial de la ville, tiré à 15 000 exemplaires, et distribué dans toutes les boîtes aux lettres de Sisteron et des communes environnantes. L'offre commerciale a été renforcée, grâce notamment à une lutte accrue contre l'effet mitage avec l'extension du marché hebdomadaire. Une animation commerciale a été proposée, grâce à l'association locale des commerçants, au service de laquelle un employé communal à temps complet a été recruté. Un local dans le centre-ville a par ailleurs été mis à leur disposition.

La ville de Sisteron, à travers ce FISAC, a l'ambition d'obtenir le label « Villes et métiers d'art ». Dans cette optique, la commune a acquis depuis plusieurs mois des commerces fermés, avec l'objectif d'en faire des vitrines. Après restauration, la commune les a loués à des prix dérisoires à des artisans d'art, incitant d'autres commerces à revenir s'installer et redonnant ainsi vie au centre-ville.

Nous avons parallèlement installé la vidéo-protection pour que la sécurité soit complète dans les rues de la ville. Les travaux d'un hôtel des étudiants commenceront également dans quelques jours, afin que les jeunes venant à Sisteron pour faire des formations puissent se loger dans le centre-ville. Ce projet coûtera plus d'1 million d'euros.

C'est ainsi un effort exceptionnel pour une ville de 8 000 habitants, d'un montant total de 14 millions d'euros, toutes opérations confondues.

Pour conclure, il n'est pas de fatalité dans le domaine de l'habitat. Des possibilités s'offrent aux villes qui en ont besoin. Elles nécessitent beaucoup de courage et de volonté, ainsi que d'être bien entouré. Ce travail de longue haleine permet la sauvegarde de nos centres anciens, qui se constituent de la sorte en véritables vecteurs d'équilibre urbains, économiques, sociaux et culturels.

La direction départementale du territoire, l'ANAH et les sociétés HLM sont de précieux alliés pour avancer dans ce type de projets. Ceci est une affaire d'hommes et de femmes, et pas seulement celle des institutions.

J'espère que l'expérience de la ville de Sisteron vous aura permis de voir que les solutions existent pour faire face à l'habitat insalubre, pour y remédier, et pour impulser un réel dynamisme.

Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux  
Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



Je souhaite par ailleurs remercier Catherine Flachere, sans qui rien n'aurait été possible. Initialement à la Direction de l'équipement, elle est désormais directrice du logement dans notre département.

***« Pour ce qui est de l'avenir, il ne s'agit pas de le prévoir, mais de le rendre possible ».***

Ces mots d'Antoine de Saint-Exupéry résument parfaitement notre état d'esprit.

## ■ IV - Traiter des cœurs d'îlots et reconstituer une offre de logements

### ▶ Jacques BENAZECH

*Adjoint au maire de Bédarieux, Hérault, en charge des travaux et de l'urbanisme*

### ▶ Frédéric BURON - *Directeur des services techniques*

#### > 1. Contexte urbain et social de Bédarieux

Bédarieux est une ville de 6 700 habitants, situé à 30 minutes de Béziers et à une heure de Montpellier, à l'intérieur des terres. Elle constitue la ville-centre du territoire rural et montagneux des hauts cantons héraultais, regroupant environ 25 000 habitants. Commune de 2 500 hectares, Bédarieux a pour particularité de s'être construite en fonction de sa topographie complexe. L'urbanisation s'est ainsi effectuée le long de la vallée de l'Orb, zone inondable encadrée par un relief appelé les Causses. La zone urbaine est donc concentrée et dense. Cette urbanisation s'est développée depuis plusieurs siècles autour des activités industrielles, dominées par l'exploitation minière et les tanneries. De par le déclin de ces activités depuis la fin des années 1970, la commune a connu une profonde crise économique, entraînant de fait une modification profonde de son tissu urbain, avec une dégradation importante, notamment des sites de production et du centre-ville, occupés majoritairement par les ouvriers de ces industries.

Son centre-ville, dans sa structure et son organisation, est le reflet de cette activité et de la population qui y habitait, et qui habite encore à Bédarieux.

Centre-ville dense, rues étroites, absence de lumière, importante humidité, immeubles très anciens, construits souvent avec les moyens de l'époque caractérisent Bédarieux. Les bâtiments sont très souvent des maisons de ville, maisons-chandelles accolées les unes aux autres, avec la présence de caves ou rez-de-chaussée dans lesquels s'exerçait une partie des activités artisanales périphériques à l'activité industrielle.

Cette ville-centre présente un niveau d'équipements digne d'une ville de 20 000 habitants : clinique avec un scanner, pompiers, gendarmerie, police municipale, centre commercial, hôtel des impôts, groupes scolaires (collèges, lycées), renforcent son attractivité.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



Malgré cette urbanisation marquée, et grâce à un paysage environnant préservé et dominé par les Causses, la ville demeure un écrin relativement protégé, et reconnu par les visiteurs.

Cependant, la ville connaît aujourd'hui d'importantes difficultés pour se rénover et se moderniser, et ce, malgré une politique ambitieuse et innovante, stable depuis plus de trente ans. Les problématiques urbaines et sociales rencontrées dépassent les limites de la commune, et sont la résultante de modifications profondes de notre société. En effet, le département de l'Hérault attire, de par sa localisation dans l'arc méditerranéen, de nouvelles populations désireuses d'habiter au sud, pour une meilleure qualité de vie, qu'elles aient un emploi ou non. Le département de l'Hérault est le plus abordable, financièrement, des cinq constituant cet arc méditerranéen. Les bords de mer étant le plus souvent trop onéreux pour les familles modestes, ces dernières se rabattent sur des communes de l'arrière-pays, telles que Bédarieux, où elles peuvent trouver sur place tout ce dont elles ont besoin, ainsi que des logements et des loyers abordables. Bédarieux est la ville de l'Hérault où les loyers sont le plus bas.

Bédarieux voit donc arriver dans son centre-ville de nouvelles populations, qui s'installent le plus souvent dans des logements peu confortables, voire indécents, abandonnés par les propriétaires historiques ou par des locataires plus aisés, recherchant des produits plus modernes, plus confortables, et plus spacieux, situés dans des quartiers plus attractifs.

La démographie sociale de Bédarieux reste défavorable, comparée aux chiffres départementaux et nationaux. Le taux de chômage est de 15 % ; 10 % de la population est bénéficiaire des minima sociaux, soit 17 % en prenant en compte les ayants droit. 43 % de familles monoparentales sont déclarées à la CAF, soit 5,4 points de plus qu'en 2011. Ces chiffres doivent être comparés au niveau départemental (32,4 % de familles monoparentales, 6,3 % de bénéficiaires des minima sociaux) ou national (25,5 % de familles monoparentales et 5 % de bénéficiaires des minima sociaux).

De nombreux logements sont vacants en raison d'une déprise démographique ancienne. Les loyers sont les plus bas du département : 6,90 euros par mètre carré surfacique moyen à Bédarieux, 13,50 euros à Montpellier, et 11,40 euros sur les communes du littoral. L'offre est majoritairement constituée de petits appartements privés, souvent en mauvais état mais bon marché. La majorité des locataires perçoivent l'APL, entraînant l'arrivée d'une population à très faibles revenus. Les conséquences sont les suivantes :

- division des maisons de villes en plusieurs logements, le plus souvent de petite taille ;
- développement des logements dits CAF, dans des immeubles de piètre qualité, voire insalubres, achetés pour un prix dérisoire par des investisseurs peu regardants ;
- augmentation remarquable de la vacance dans certains îlots, la moyenne en centre-ville étant de 30 % pour 17 % à l'échelle du territoire communal ;
- dégradation des conditions de vie des habitants et conflits de voisinage importants ;
- augmentation du nombre de bâtiments dégradés, voire même dangereux, souvent abandonnés par leurs propriétaires ;
- problème de stationnement,
- perte d'attractivité du centre-ville et donc augmentation des difficultés pour maintenir le commerce.

Toutes ces conséquences entraînent une dégradation du centre-ville, et plus particulièrement de certains quartiers comme celui de Saint-Louis.

Depuis le début des années 1980, la municipalité de Bédarieux, menée par son maire Antoine Martinez, n'a eu de cesse d'intervenir sur la modernisation de son centre-ville, permettant aux élus et techniciens de la ville de développer une véritable culture du renouvellement urbain, afin de faire en sorte que Bédarieux se modernise.

Plusieurs opérations de démolition/reconstruction ont été menées, afin d'aérer le centre-ville, de créer de l'espace public, d'améliorer le cadre de vie des habitants et de renforcer le tissu local.

En parallèle, la municipalité prend des initiatives pour animer le centre-ville, et redynamiser les petits commerces. Plusieurs temps forts dans l'année ont ainsi vu le jour : foires en plein centre, animations festives l'été ainsi que des illuminations et un feu d'artifice à Noël. La ville tisse des liens étroits avec les habitants et les commerçants du centre, en restant à leur écoute et en mettant en place des actions concrètes.

La sécurité ou le sentiment d'insécurité est prise en compte, notamment par l'installation de caméras de vidéo-protection, ou de l'îlotage par la police municipale. En septembre, la municipalité a acquis le seul cinéma de la ville, géré par un privé, mais fermé pour non-respect des normes. Ce cinéma de trois salles se situe dans le quartier Saint-Louis et joue un rôle très important dans le dynamisme de notre ville.



### > 2. Opération du Quartier du Château

A partir de 2000, la municipalité a renforcé ses actions, en mettant en place une opération de renouvellement urbain dans le quartier du Château. En étroite collaboration avec les services de l'Etat, le Conseil Général et d'autres partenaires, cette vaste opération a permis d'avoir recours à des procédures de résorption de l'habitat insalubre (RHI) et, sur cinq îlots identifiés, de mettre en place une opération OPAH-RU afin de compléter la RHI et de permettre aux particuliers de prendre le relai de la collectivité.

Une opération « Façades » a été adossée à cette OPAH, afin d'agir sur la frontière visible entre l'espace public et privé. En parallèle, une requalification complète de l'espace public, en partenariat étroit avec le Conseil Général et axée autour de la route départementale 908, a été menée. Cette opération s'est déroulée de 2003 à 2013. A ce jour, la collectivité clôture cette opération.

Ce type de projets étant lourd à porter par une collectivité de notre taille, il a été décidé d'avoir recours à un mandataire, à qui la ville a délégué la maîtrise d'ouvrage. Un partenariat très étroit s'est donc créé entre la ville et Hérault Aménagements, société d'économie mixte. Grâce à ce partenariat et à la ténacité de la municipalité, la mission a été une réussite.

Il est important de rappeler que cette opération est menée hors temps politique, de par sa durée de réalisation. Elle aura couvert deux mandats. De plus, dans une collectivité de cette dimension, les risques politiques sont très élevés, car les élus sont connus de tout le monde et connaissent tout le monde. Quelques réactions négatives de la population peuvent avoir un impact destructeur sur le projet. Démolir des immeubles et déplacer des populations, souvent vulnérables, constituent des facteurs de risques importants. Ces processus nécessitent que les élus soient solides et convaincus de l'importance que revêt ce genre d'opérations.

L'îlot numéro 2, un ancien lycée professionnel converti en logements insalubres, a été transformé en stationnement, trottoir, et aménagement paysager. Une copropriété vétuste représentant un danger pour les usagers a été complètement rénovée. L'avenue principale a été rendue accessible aux personnes à mobilité réduite. L'îlot numéro 1 était constitué d'une tannerie, transformée en un parking de trente places, et d'une Maison du peuple avec des logements insalubres, transformée en 20 logements HLM et un hôpital de jour au rez-de-chaussée.

Cette opération aura duré 12 ans, La mairie a acquis 28 logements, elle en a démoli 24. 18 logements HLM et un hôpital de jour ont été construits. 23 personnes ont été relogées, 40 dossiers de subventions OPAH ont abouti, 2 copropriétés dégradées ont été rénovées.

Le montant total de cette opération a été de 10 millions d'euros, dont 3 millions versés par la commune, et le reste via le parrainage de l'Etat et le département de l'Hérault.

## > 2. Présentation de la nouvelle opération de renouvellement urbain

### Frédéric BURON

La procédure de RHI n'est qu'un élément de l'ensemble du projet urbain, autour duquel s'articulent différentes procédures et outils que les villes ont à leur disposition.

La municipalité, face au succès de l'opération Quartier du Château, a décidé de réhabiliter un nouveau quartier, également situé dans le centre-ville historique. Contrairement au quartier du Château, ce quartier est ramassé, concentré, bordé par une route départementale à fort trafic, une rue commerçante et la rivière. L'habitat y est donc dense, nécessitant une approche complètement différente. Ce quartier avait été reconnu par la collectivité comme prioritaire, mais mis entre parenthèses en attendant la fin de l'opération du quartier du Château. Cependant, il se dégrade inexorablement. Plusieurs îlots ont été identifiés comme prioritaires, avec une concentration importante d'immeubles menaçants, en ruine, de logements dégradés et d'occupants en difficulté.

L'objectif de la collectivité est de rénover ce quartier et de le rendre attractif pour ses habitants. Il est doté de nombreux atouts, dont ne disposait pas le quartier du Château, tels que la présence à proximité d'un ensemble d'équipements publics et d'un axe commercial dans lequel se situe le cinéma précédemment évoqué. Ces atouts doivent être intégrés au sein du projet urbain.

La commune considère ce quartier prioritaire, en termes de renouvellement urbain, depuis les années 2000. En 2003, elle a engagé des études confirmant cette importance. Ces études préalables ont été menées par le PACT et ont permis de faire un premier bilan sur l'état des logements ; ils ont également confirmé la présence de logements insalubres, remédiables et irrémédiables, d'un ensemble de logements indécents, et d'un ensemble de logements vacants ou à l'état de ruine. La commune décide donc aujourd'hui de reprendre en main ce dossier.

La mairie n'est cependant pas restée inactive depuis 2003. L'étude nous a permis d'intégrer le quartier au niveau du plan local d'urbanisme lorsqu'il a été révisé, dans le cadre du projet d'aménagement développement durable du PLU, mais également de faire jouer le droit de préemption urbain. Ainsi, la collectivité n'a eu de cesse de guetter les opportunités

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



foncières pour racheter de nombreux logements dans les secteurs stratégiques de ce quartier. Aujourd'hui, elle dispose de onze immeubles lui permettant d'asseoir une certaine présence dans le quartier. Anticiper ces acquisitions permet par ailleurs de gagner du temps, et de lancer plus rapidement les premières phases opérationnelles de démolition/reconstruction.

Le second avantage de cette maîtrise foncière est d'avoir permis aux principaux propriétaires occupants de ces logements fortement dégradés de pouvoir les quitter de manière décente, en les revendant à la ville. La commune a accompagné ces propriétaires pour qu'ils retrouvent des logements décents, en développant un partenariat avec les agences immobilières locales. Cet accompagnement a permis d'éviter les problématiques de gestion des personnes, qui refusent souvent de quitter leur logement malgré le danger.

En parallèle, la structure intercommunale – de laquelle la commune de Bédarieux fait partie – a mené, en collaboration avec les services de l'ANAH, un projet d'intérêt général. Il permet, à l'échelle de la commune, de mettre en place une OPAH-RR (Revitalisation Rurale) et ce depuis 2012. Cette OPAH n'agira cependant pas sur le quartier Saint-Louis proprement dit, puisqu'il a été décidé de faire appel à des moyens beaucoup plus lourds, qui permettront de répondre à la problématique spécifique de ce quartier.

En avril 2012, la commune a décidé de reconduire les procédures de type RHI-THIRORI. Elle a effectué l'étude d'éligibilité requise par les instructions interministérielles, pour vérifier la compatibilité du projet aux procédures de résorption de l'habitat insalubre (RHI), et de THIRORI, qui concerne l'habitat insalubre rémissible ou les immeubles présentant un risque de péril uniquement.

### Jérôme PRODHOMME

Qui décide du caractère rémissible ou irrémédiable de l'insalubrité des bâtiments ?

### Frédéric BURON

Plusieurs structures en ont le pouvoir. Pour les études d'éligibilité, le PACT de l'Hérault a identifié un certain nombre de logements, d'après les visites effectuées, et a proposé une liste de logements, dès lors qu'ils rentrent dans les critères RHI ou THIRORI édictés par l'ANAH. Cette liste est ensuite soumise à la Commission nationale de l'ADIL.

Notre dossier a été reçu favorablement par la commission, sans réserve. Nous nous apprêtons à passer aux études de calibrage, qui permettront, via des études structurelles foncières et sociales, d'affiner l'opération.



L'aide de l'Etat est essentielle pour ce type d'initiatives. Un dossier de subvention pour mener les études de calibrage a été déposé. La commission se réunira à la fin de l'année, impliquant une réponse début 2014 sur le subventionnement et son montant. La phase pré-opérationnelle suivra.

La conduite des opérations, induisant des problématiques complexes et diverses, nécessite de faire appel à des compétences, des services et des techniciens, que la commune ne possède pas sur place. Pour conduire l'opération au Quartier du Château, la maîtrise d'ouvrage avait été déléguée à une société d'économie mixte (SEM), disposant des compétences requises. La SEM est une société attenante au Conseil Général du département de l'Hérault.

Nous souhaitons reproduire ce schéma pour la nouvelle opération, afin d'aboutir plus facilement et de trouver des réponses plus rapides.

Pour revenir sur la stratégie urbaine à mettre en œuvre pour ce quartier, il est important de rappeler que ce dernier dispose d'une façade donnant directement sur la rivière de l'Orb, exposée plein sud constituant ainsi un avantage pour attirer dans le quartier de nouvelles personnes désireuses de réinvestir le centre-ville. Les logements sont en effet ensoleillés, agréables et sans vis-à-vis. La commune tente de maîtriser foncièrement cette façade pour créer de nouveaux logements.

Contrairement à Sisteron, peu de patrimoines bâtis, intéressants à conserver, subsistent. Une logique de démolition simple prévaut dès lors, parfois sans envisager de reconstruction. En effet, le cœur d'îlots est constitué de petites ruelles et d'immeubles R+3, voire R+4. Réhabiliter durablement des logements dans ce contexte est impossible. La ville a donc pris le parti de démolir une série d'îlots pour valoriser les îlots attenants.

Ce quartier a été divisé en cinq îlots. Le bâti, construit entre 1800 et 1900, ne dispose pas toujours de fondations solides, et souffre de pathologies structurelles importantes. Les caves provoquent des remontées d'humidité, puisque ce quartier fait un creux au niveau de l'ensemble de la ville. Tout un système de canaux, qui permettraient d'alimenter les caves à l'époque où de nombreuses activités s'y déroulaient, passe sous les immeubles, induisant de l'humidité. La problématique des eaux usées est également posée, puisqu'elles passent sous les caves, ou dans les caves.

Pour conclure, ce type d'opérations nécessite une forte implication des élus locaux, car les risques sont importants, notamment pour les communes rurales de notre taille. En outre, ces opérations se déroulent sur des échelles de temps hors mandats, d'une dizaine d'années. Elles nécessitent également d'avoir recours à des structures extérieures, ne serait-ce que pour gérer la complexité de la conduite des opérations, lorsque la collectivité ne dispose pas des

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



moyens et des capacités de le faire.

Pour le quartier Saint-Louis, l'acquisition d'immeubles par la commune a posé le problème du portage foncier, grevant considérablement le budget de la commune depuis plusieurs années. En outre, les cœurs urbains concernés sont très denses.

Or les collectivités détruiront plus de logements qu'elles ne pourront en reconstruire, afin de valoriser d'autres immeubles et résorber les pathologies des immeubles attenants. Il est nécessaire d'évaluer le bénéfice de ce déséquilibre. L'importante vacance observée dans nos centres villes ruraux, notamment due au manque de confort des logements, permet notamment ce déséquilibre.

Ces opérations vont donc de pair avec la problématique du financement des déficits, liée à la création d'espaces publics. Démolir sans reconstruire crée de l'espace public, qui devra être aménagé. Le coût pour la collectivité entre dans le déficit au niveau de l'opération. L'amélioration du niveau de vie des habitants et la revalorisation des logements extérieurs impliquent un coût important.

Les procédures de RHI-THIRORI constituent donc des outils importants mais s'inscrivent dans un projet urbain global à l'échelle du centre-ville. Il est donc nécessaire d'avoir un tel projet et de définir le type de centre-ville que l'on souhaite afin de mobiliser les outils adéquats.

### Jérôme PRODHOMME

Cette désaffection pour les centres avait également été observée dans certaines grandes villes, telle que Nancy voilà une quarantaine d'années. Ces derniers tendent à se repeupler aujourd'hui. Le paramètre confort évolue avec le temps. La destruction d'anciens bâtiments doit donc s'effectuer avec prudence.

### Frédéric BURON

Bédarieux ne dispose que de petits fonciers, entre 25 m<sup>2</sup> et 30 m<sup>2</sup>, selon le modèle de la maison de ville en chandelle, soit une pièce par étage. Aujourd'hui, le problème de l'accessibilité, l'exiguïté des locaux, etc. ne conviennent plus. Le foncier a cependant un certain charme, c'est pourquoi nous souhaitons en garder une partie.

### Daniel SPAGNOU

Ces dernières années, les centres villes ont été abandonnés en milieu rural. Dans les villes entre 5 000 et 10 000 habitants, des lotissements ont été construits partout.



## **Jérôme PRODHOMME**

Les centres commerciaux se situent en outre à l'extérieur, accentuant l'abandon des centres.

## **Daniel SPAGNOU**

Les habitants sont partis habiter ailleurs. Nos administrés manifestent néanmoins une volonté de revenir habiter en centre-ville. Pour les neuf appartements livrés en janvier à Sisteron, quarante demandes ont été enregistrées. Ce succès est la résultante d'une véritable politique de reprise en main du centre-ville.

## **Jérôme PRODHOMME**

Une offre globale est indispensable à une reconquête de centres. La ville initie un mouvement, que les habitants suivent ensuite, représentant un coût réel. Un diagnostic en amont ne pourrait-il pas être mené, afin de vérifier toutes les maisons avant qu'elles ne soient insalubres ?

## **Daniel SPAGNOU**

Cela a été fait dans plusieurs communes, y compris à Bédarieux et Sisteron. Les diagnostics évoqués étaient globaux. Nous sommes également passés par le PACT, qui a fait un excellent travail.

## **Jérôme PRODHOMME**

Une maison peut néanmoins tomber en ruine en peu de temps. Ce diagnostic doit être réactualisé régulièrement.

## **Daniel SPAGNOU**

Il est réactualisé continuellement. Nous sommes conscients que d'autres maisons seront à réhabiliter dans les dix années à venir. Contrairement à Bédarieux, les maisons sont grandes à Sisteron, donc plus faciles à réhabiliter.

Je souhaite ajouter, à l'attention des maires envisageant de s'engager dans une telle aventure, que ces chantiers se déroulent sur le long terme. Au début du chantier, un écran géant dans une vitrine de la salle multimédia, située à proximité du chantier de réhabilitation, filmant en direct le chantier, avait été installé. Les habitants observent l'avancement des travaux au fur et à mesure. La population participe ainsi directement à l'aménagement de l'immeuble.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



### Jérôme PRODHOMME

Le travail de communication est effectivement très important, au même titre que le facteur humain.

### Daniel SPAGNOU

Tout est initié par le maire, qui doit faire preuve d'une détermination sans faille et d'un courage à rude épreuve. Il doit également se montrer diplomate avec les propriétaires-bailleurs et les locataires à reloger. Il doit être assisté dans cette tâche. Les communes ont la chance inouïe qu'en matière de logement dans notre pays, l'effort fait est important, quels que soient les gouvernements. Cette chance doit être saisie ; des crédits sont notamment disponibles et des services de l'Etat sont mobilisés (ANAH, PACT).



# FIN DES TRAVAUX

## PROPOS CONCLUSIFS



- ▶ **Valérie BIGENHO-POET** - *Déleguée territoriale des Vosges de l'Agence Régionale de Santé (ARS)*
- ▶ **VALAIN REGNIER** - *Préfet, délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement (Dihal)*

### Valérie BIGENHO-POET

L'agence régionale de la santé a pour mission la mise en œuvre du code de la santé publique. Je représente ici Claude Harcourt, Directeur Général de l'ARS.

Les maires, notamment ceux ici présents, sont garants et pivots de l'aménagement du territoire. La lutte contre l'habitat indigne est un sujet qui nous tient, qui vous tient, particulièrement à cœur. Les interventions et les témoignages entendus aujourd'hui le démontrent largement. La politique de lutte contre l'habitat indigne recoupe des enjeux de solidarité nationale et de santé publique. Elle justifie notre mobilisation, et l'organisation de la puissance publique. Elle est interministérielle. L'ensemble de vos interventions démontrent de façon significative que l'action contre l'habitat indigne est le fait d'une collaboration et d'une coordination de tous les acteurs, qu'ils soient services de l'Etat, Conseil Général, Conseil régional, élus, opérateurs de logement et associations.

Il est de notre devoir d'apporter des réponses concrètes et efficaces pour éradiquer ces lieux qui accueillent très souvent des ménages précaires.

Au niveau des Vosges, l'élaboration du guide pratique à l'usage des maires, en partenariat avec l'Association des maires et la DTARS, est un outil technique, pratique et simple. Les maires sont les premiers interlocuteurs, du fait de leur pouvoir de police général, et premiers témoins des difficultés que rencontrent nos concitoyens. Ce guide vient par ailleurs compléter, à l'échelle locale, les outils nationaux que sont l'expertise, l'ingénierie développée par l'ANA, les différentes missions juridiques et financières déployées par les pouvoirs publics pour traiter l'habitat et aider les publics en difficulté, ainsi que le soutien apporté par le mouvement associatif.

Sur le terrain, les services de l'ARS, au niveau du département, ont apporté un appui technique à plus de 80 maires, pour les aider à traiter les réclamations portant sur l'habitat indigne. Ce guide sera désormais leur document de référence.



En conclusion, au nom de l'ARS et de son Directeur Général, empêché ce jour par un impératif ministériel, je souhaite saluer tout particulièrement Monsieur le Préfet Régnier, préfet délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement. Votre action vise à mettre en œuvre une véritable logique partenariale de co-construction, fondée sur le dialogue, la concertation et la confiance, et rassemblant tous les acteurs (le secteur associatif, les bailleurs sociaux, les collectivités, l'Etat). Je remercie également tous les partenaires qui ont entouré cette opération, et qui poursuivront cette mission.

### **Alain REGNIER**

Je tiens à adresser mes remerciements, pour l'organisation de cette journée, à la ville d'Epinal. Une autre ville lorraine avait en effet refusé d'organiser cette journée, considérant qu'elle nuirait à son image. Je remercie également l'ensemble des élus de ce département, l'Association des maires de France, et tous les services de l'Etat, notamment l'ARS.

Nous retiendrons de cette journée que nous sommes au service de nos concitoyens les plus fragiles, ainsi que d'une ambition, qui est de redonner le moral à ce pays qui ne l'a plus. Ces dernières années, les politiques se sont concentrées sur les grandes villes, sur l'aménagement du territoire et sur la région parisienne. Beaucoup de petits centre-bourgs ont néanmoins des éléments architecturaux, une âme, une Histoire, qu'il s'agit de conserver. L'autorisation de l'étalement urbain avec la construction de nombreuses zones pavillonnaires a vidé de sens, l'Histoire et l'aménagement de ce pays. On ne peut construire l'avenir sans se fonder sur un passé et un présent.

Le rôle du ministère du Logement et de l'égalité des territoires pour traiter ces efforts de reconstruction de ces centres est primordial. L'enjeu dépasse la seule thématique du logement, des situations de grande détresse devant être traitées.

Lors de mes déplacements en province, je rencontre de nombreux élus de petites communes, témoignant de cette détresse. Elle est souvent vécue comme une régression aux années 1970. Les situations de bidonville réapparaissent à la périphérie des grandes villes, la précarité subsiste.

Ce défi doit être relevé ensemble. Je vous invite à le poursuivre. J'ai proposé au gouvernement de réunir, le 22 novembre prochain, les 95 pôles départementaux mis en place depuis quelques années, représentant une couverture complète de la métropole. Un point d'étape sera fait.

Ce pays est cloisonné, difficile à faire fonctionner. En matière d'habitat indigne, 13 polices spéciales existent, ajoutées aux polices générales. De nombreux acteurs interviennent.

## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



La ministre actuelle du Logement et le Premier ministre m'ont demandé de faire émerger un acteur unique, pour simplifier les démarches. Je n'y suis pas parvenu, car l'abandon de certaines administrations ou polices est mal accepté. Ces efforts internes aux pouvoirs publics, visant à mieux maîtriser cette complexité, doivent rester transparents pour les usagers.

L'exemple du village canadien est intéressant. De nombreux arrêtés ont été pris en trente ans, sans être appliqués. Les acteurs publics ont une responsabilité pénale également, si le risque se concrétise. Des élus ou des préfets sont mis en examen, et peuvent être condamnés parce qu'ils étaient informés de ces situations, ont signé des actes juridiques, mais que rien n'a été fait. Nous avons une obligation de moyens, si ce n'est de résultats.

Michel Polge, Directeur du Pôle, doit prochainement rencontrer le préfet de Meurthe-et-Moselle, concernant une copropriété de 200 logements, nommée les Bergamotes, en voie de démolition. La précarité et les difficultés de revenus de nos concitoyens poussent les pouvoirs publics à traiter la question des copropriétés privées en difficulté.

Par ailleurs, se placer en juge ou en censeur, vis-à-vis des élus n'initiant pas de tels projets, est contre-productif.

Nous continuerons cette démarche de co-construction. Le gouvernement, dans le cadre du projet de loi en cours de discussion au Sénat, renforce et développe la boîte à outils, notamment sur les marchands de sommeil.

Beaucoup de progrès restent à faire.



## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne





## Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux

Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne





Actes de la journée nationale d'échanges du  
Pôle national de lutte contre l'habitat indigne  
du jeudi 24 octobre 2013 à Epinal (88)

Délégation interministérielle à l'hébergement  
et à l'accès au logement (Dihal - PNLHI)  
en collaboration avec la Ville d'Epinal, l'ARS Lorraine  
et l'Association des maires de France

ministère du Logement et de l'Égalité des territoires  
édition juin 2014

Délégation interministérielle à  
l'hébergement et à l'accès au logement

244, boulevard Saint Germain - 75007 Paris  
contact.dihal@developpement-durable.gouv.fr  
tél. 01 40 81 33 73 - fax. 01 40 81 34 90

