

Mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne

23 octobre 2023



Rapport conduit par
Mathieu HANOTIN, Maire de Saint-Denis
Michèle LUTZ, Maire de Mulhouse

SOMMAIRE

• LETTRE DES MAIRES AU MINISTRE	p. 3
• SYNTHÈSE	p. 4
• 24 PROPOSITIONS	p. 6
• INTRODUCTION	p. 8
• MÉTHODOLOGIE ET CHIFFRES-CLÉS	p. 9
• AMPLIFIER LE POUVOIR D'AGIR DES COLLECTIVITÉS POUR DES INTERVENTIONS PLUS RAPIDES	p. 12
• FACILITER L'INTERVENTION DES ACTEURS DE L'HABITAT PRIVE	p. 26
• AMÉLIORER L'ACCOMPAGNEMENT ET LA PROTECTION DES HABITANTS	p. 36
• ACCENTUER LES MESURES COERCITIVES ENVERS LES PROPRIÉTAIRES INDELICATS ET LES MARCHANDS DE SOMMEIL	p. 48
• CONCLUSION	p. 53
• ANNEXES	p. 54

Ce document été réalisé avec le concours de

Chantal MATTIUSSI

Directrice du Pôle national
de lutte contre l'habitat indigne

Maryline SIMONÉ

Inspectrice générale de l'administration
et du développement durable, IGEDD

Farida BABA-MABROUKI

Chargée de mission, IGEDD

Olivia METZ

Directrice générale adjointe
Ville durable de Saint-Denis

Yacine AABOUCHE

Directeur de l'habitat durable de Saint-Denis

Frédéric BRUN

Directeur général adjoint Aménagement
et développement urbain de Mulhouse

Sophie DA FIES

Cheffe du service habitat de Mulhouse

Monsieur le Ministre,

L'habitat indigne touche à la fois nos métropoles, villes moyennes, bourgs, villages et nos territoires d'outre-mer. En métropole, entre 400 000 et 420 000 logements du parc privé sont estimés potentiellement indignes - quand plus d'un million d'occupants sont concernés¹ - dont environ la moitié sont occupés par leur propriétaire.

La lutte contre l'habitat indigne a fait l'objet de nombreux textes de lois, de réglementations et d'outils pour permettre aux collectivités et acteurs concernés d'enrayer « toute situation d'habitat portant atteinte et contraire à la dignité humaine »² et qui « expose les occupants à des risques manifestes »³ et aussi d'en réduire les délais de procédure, sans pénaliser pour autant les occupants, propriétaires et locataires, au regard de leurs droits.

Ce sujet nous oblige tant des faits récents se sont révélés dramatiques par le nombre des victimes mais aussi face au besoin criant de logements.

Suite au document intermédiaire remis à Madame la Première ministre en juillet dernier, nous avons le plaisir de vous remettre **le rapport final de la mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer cette lutte contre l'habitat indigne**.

Outre les expériences vécues par nos collectivités respectives, nous nous sommes attachés à relayer les témoignages des élus locaux, des parlementaires, des opérateurs, du secteur associatif, rencontrés et auditionnés, en identifiant non seulement nos difficultés communes mais surtout d'y répondre de façon concrète et opérationnelle.

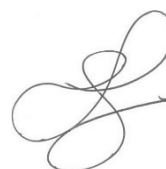
Nous souhaitons remercier ici toutes les acteurs qui se sont mobilisés pour nous apporter leur expertise et leur contribution, qui nous ont accueillis sur leur territoire et répondu à nos sollicitations.

Les 24 propositions du présent rapport, qu'elles soient d'ordre législatif, réglementaire, juridique ou financier, ont rencontré une adhésion à la hauteur des enjeux de santé et de sécurité de nos concitoyens dans leur logement du parc privé.

Nous formulons le souhait que ce travail collectif contribue à la construction d'un agenda politique, auquel nous prendrons toute notre part et notre responsabilité pour offrir un habitat digne et durable aux habitants de nos communes.



Mathieu HANOTIN
Maire de Saint-Denis



Michèle LUTZ
Maire de Mulhouse



¹ 100 000 logements sont déclarés insalubres en Outre-mer.

² Article L. 225-4 du code pénal et loi n° 2003-239 pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003.

³ Article 84 de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009.

SYNTHÈSE

Par lettre de commande du 27 mars 2023, une mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne a été confiée aux maires de Mulhouse et Saint-Denis.

Trois enjeux majeurs étaient identifiés dans la lettre de mission du ministre confiée, signal fort, à deux maires, afin de :

- établir des propositions sur les outils fonciers à développer pour accélérer le traitement des situations,
- proposer de diversifier les sources de financement, par exemple des investissements privés,
- renforcer les mesures coercitives à l'égard des propriétaires indécis.

Pour répondre à ces enjeux, nous avons fait le choix de centrer nos propositions autour de 4 axes d'interventions :

1 Renforcer la capacité à agir de la puissance publique, notamment en facilitant son action sur le foncier

Premier ingrédient du projet urbain, le foncier conditionne son envergure et sa qualité.

À l'échelle d'un bâti, d'un îlot ou d'un quartier, la capacité d'agir de la puissance publique est proportionnelle à sa capacité à maîtriser le foncier. Plus le foncier est maîtrisé en amont d'un projet, plus ouvertes sont les options qui s'offrent à la collectivité.

Par ailleurs, dans le cas spécifique des situations d'habitat indigne, les enjeux de maîtrise foncière viennent forcément croiser le droit constitutionnel de la propriété. Les propositions que nous portons, encouragées par la convergence de vue des acteurs de terrain - collectivités et leurs aménageurs notamment - visent à définir des cas spécifiques dans lesquels la puissance publique est contrainte de se rendre propriétaire de fonciers, et de faciliter les conditions et délais de cette maîtrise.

Créer une DUP « Lutte contre l'habitat indigne », clarifier les conditions de recours à la DUP « Vivien », anticiper les possibilités de portage, voici autant de mesures prioritaires qui doivent renforcer le pouvoir d'agir et notamment faciliter les délais dans lesquels s'exerce cette maîtrise.

Le temps est un défi majeur de transformation des territoires, à la fois pour accélérer la reconstruction de la ville sur la ville et pour garantir un usage mesuré et adapté des deniers publics. Nos propositions visent à faciliter l'intervention de la puissance publique lorsque celle-ci est rendue indispensable.

2 Faciliter les interventions des acteurs de l'habitat privé

Lutter contre l'habitat indigne et garantir un logement décent, abordable et durable pour tous, c'est donner les moyens aux acteurs de l'habitat privé de pouvoir faire mieux de manière autonome.

Nous sommes convaincus que la puissance publique doit intervenir de manière ciblée, en relai et soutien lorsque les interventions privées ont épuisé tous leurs leviers d'intervention. Aussi, nous avons souhaité donner la parole aux acteurs qui sont à l'œuvre au quotidien auprès des propriétaires. Les multiples acteurs amenés à intervenir dans l'habitat privé doivent pouvoir être mieux positionnés pour intervenir encore plus en amont au soutien des propriétaires responsables. Les propriétaires doivent également être mieux informés, formés, et soutenus dans leur capacité financière à agir.

C'est pourquoi nous avons priorisé la possibilité de mieux les accompagner, au travers un acteur spécialisé à expérimenter dans certaines situations : le syndic d'intérêt général.

Les leviers financiers et fiscaux pouvant être mobilisés permettraient de garantir l'engagement des travaux d'entretien courant, ceux relatifs aux désordres structurels et ceux visant à améliorer les performances énergétiques des logements. Les propriétaires doivent pouvoir s'appuyer sur des professionnels dont la qualification est au centre des solutions de long terme pour préserver les logements.

Enfin, dans le cas spécifique des immeubles de grande hauteur, une recherche de simplification des obligations, tout en veillant au respect de la sécurité des personnes, permettrait de faciliter la gestion de ces copropriétés à part.

3 Améliorer l'accompagnement et la protection des habitants

Parce que le logement n'est pas un bien comme les autres et que nous portons la conviction que le droit au logement est un droit essentiel, la protection des habitants doit être renforcée.

Mieux protéger les habitants, c'est garantir un meilleur équilibre entre les droits et obligations, notamment des propriétaires bailleurs. La mise en avant du logement comme un produit d'investissement conduit certains propriétaires indélicats à s'exonérer de leurs obligations.

Conforter le permis de louer, garantir le droit à l'hébergement dans le cas de procédures, associer les assureurs comme partie prenante pour proposer des solutions dans les cas de sinistre grave sont autant de mesures qui doivent compléter les dispositions plus techniques.

La lutte contre l'habitat indigne vise avant tout à garantir un accès au logement abordable, durable et décent pour tous. Mieux protéger les habitants contribue à maintenir ce niveau d'exigence.

4 Accentuer les mesures coercitives envers les propriétaires indélicats et les marchands de sommeil

Afin que l'habitat indigne ne soit pas qu'une source de profit des marchands de sommeil, nous appelons à un durcissement général à leur égard.

En complément des mesures incitatives pour les propriétaires responsables et volontaires, il nous est apparu nécessaire de renforcer les mesures coercitives à l'encontre des propriétaires indélicats.

Amplifier les capacités de la justice à pouvoir être rendue *via* une nouvelle répartition des pouvoirs d'enquête judiciaire nous semble une nécessité. Faciliter la mise en application de mesures existantes comme celle relative à la saisie des lots en impayés contribuera à plus d'équité entre les propriétaires au sein d'une même copropriété.

Enfin, une proposition de mise en cohérence est suggérée pour harmoniser des codes distincts qui régissent les interventions en tissu pavillonnaire.

24 PROPOSITIONS

Pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne

AMPLIFIER LE POUVOIR D'AGIR DES COLLECTIVITES POUR DES INTERVENTIONS PLUS RAPIDES

1. Permettre une expropriation foncière plus rapide des immeubles d'habitat indigne pouvant mettre en jeu la santé ou la sécurité des personnes.
2. Sécuriser et élargir les conditions de recours à la déclaration d'utilité publique dite « Loi Vivien » pour l'expropriation des immeubles d'habitat indigne sous interdiction définitive d'habiter.
3. Instaurer une méthode nationale de décote pour l'évaluation des immeubles dégradés.
4. Développer les financements de déficit de traitement d'habitat indigne à l'immeuble ou à l'îlot dans un cadre de projet urbain.
5. Instaurer la possibilité de rétrocession à l'euro des biens confisqués par la justice à destination des collectivités.
6. Mieux garantir la réalisation des travaux d'office relevant de l'urgence et renforcer les capacités de financements des travaux de sortie d'habitat indigne pour les copropriétés sous arrêté.
7. Renforcer l'ingénierie au service de la lutte contre l'habitat indigne pour l'adapter aux besoins des territoires.
8. Faciliter le portage foncier pour anticiper l'intervention de la puissance publique lorsque celle-ci est rendue indispensable.

FACILITER L'INTERVENTION DES ACTEURS DE L'HABITAT PRIVÉ

9. Accompagner les organismes, notamment HLM, souhaitant intervenir en tant que syndic d'intérêt général.
10. Renforcer les obligations existantes de diagnostic et de programmation pluriannuelles de travaux avec la nécessité de connaître l'état structurel du bâti.
11. Permettre le déclassement d'un IGH en immeuble de 4^{ème} famille.
12. Favoriser les contrôles de sécurité incendie dans les immeubles d'habitation.
13. Faciliter le financement du reste à charge et les dispositifs de préfinancement des aides publiques pour les travaux de sortie d'habitat indigne.
14. Amplifier les dispositifs fiscaux visant à favoriser l'investissement privé dans l'habitat ancien dégradé.

AMELIORER L'ACCOMPAGNEMENT ET LA PROTECTION DES HABITANTS

15. Améliorer l'accès à l'hébergement d'urgence / logement accompagné et au relogement des mal-logés.
16. Améliorer le droit des occupants et l'adapter aux territoires en zone tendue.
17. Elargir les mesures de protection des occupants dès le premier signalement aux autorités compétentes.
18. Garantir un accompagnement socio-juridique tout au long de la procédure pour chaque victime d'habitat indigne.
19. Améliorer la protection des habitants en cas de sinistres.
20. Faciliter les signalements et le recensement des situations d'habitat indigne pour garantir une action coordonnée et efficaces des pouvoirs publics et des acteurs privés.
21. Conforter le permis de louer à articuler avec un contrôle technique global du logement incluant la décence.

ACCENTUER LES MESURES COERCITIVES ENVERS LES PROPRIETAIRES INDELICATS ET LES MARCHANDS DE SOMMEIL

22. Doter les inspecteurs de salubrité et les agents de la police municipale des pouvoirs d'enquête judiciaire en habitat indigne.
23. Faciliter la saisie des lots des propriétaires indelicats en impayés et instaurer un régime de substitution de la collectivité à l'engagement des procédures de saisie en cas d'inaction du syndic.
24. Renforcer la lutte contre les divisions pavillonnaires illicites en améliorant les dispositions du « permis de diviser » et en harmonisant les procédures habitat et droit des sols.

INTRODUCTION

Par lettre de commande du 27 mars 2023, une mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne a été confiée aux maires de Mulhouse et Saint-Denis.

Elle a pour objectifs de :

- soulever les difficultés rencontrées notamment pour les élus locaux et les opérateurs ;
- identifier les freins opérationnels des dispositifs existants sur les territoires ;
- formuler des propositions concrètes pour compléter les dispositifs existants.

Pour mettre fin aux situations de mal logement dans le parc privé, il existe bien un important arsenal de procédures administratives et de dispositifs opérationnels et financiers. Pour autant, même s'ils permettent d'intervenir et de résoudre une partie des situations, ils sont toujours, pour le moins, jugés longs et complexes par l'ensemble des acteurs.

Les outils à améliorer concernent à la fois les territoires urbains et ruraux, diversement touchés et aux bâtis disparates : quartier en politique de la ville, centre-ville et bourgs anciens et habitat diffus en milieu rural.

Devant la gravité de certaines situations et le danger encouru par des occupants, la chaîne de traitement de l'habitat indigne doit être encore et toujours fluidifiée. Malgré le nombre important d'acteurs concernés et la difficulté de sa coordination, l'action publique doit pouvoir se réaliser plus aisément *a fortiori* lorsque celle-ci devient l'unique option de sortie pour des bâtis trop dégradés.

MÉTHODOLOGIE ET CHIFFRES-CLÉS

La lutte contre l'habitat indigne a fait l'objet depuis 20 ans de nombreux textes de lois, de réglementations et d'outils. La littérature sur le sujet est foisonnante et la prise de conscience générale bien présente.

Et pourtant de nombreux problèmes subsistent.

Dans un délai extrêmement contraint, lui-même interrompu par les violences urbaines qui ont touché notre pays au début de l'été, la mission s'est attachée à rencontrer lors de visites de terrain ou à entendre via des auditions et visioconférences de nombreux acteurs (cf annexe 2) qu'ils soient élus, professionnels ou issus du secteur associatif et à les interroger sur la base des premières pistes de réflexion écrites dans le pré-rapport remis à la première ministre en juillet 2023.

Ces conclusions préalables avaient été rendues grâce aux travaux de la ville de Saint-Denis et du territoire de Plaine Commune (« 15 propositions pour renforcer les outils de lutte contre l'habitat indigne et mieux accompagner les habitants⁴ », devenue 20 propositions dans le cadre d'un travail conjoint avec la ville de Marseille, du Manifeste de la SOREQA⁵, société publique d'aménagement d'Île de France « 44 propositions pour mieux traiter l'habitat indigne » et du Pôle national de lutte contre l'habitat Indigne (PNLHI), chargé d'analyser ces différentes propositions en interministériel⁶.

La ville de Mulhouse s'était, quant à elle, interrogé dans le même temps sur la problématique plus particulièrement présente dans cette commune des copropriétés dégradées dans les immeubles de grande hauteur.

L'habitat indigne, de quoi parlons-nous ?

Y compris entre spécialistes du sujet, il n'est pas rare d'entendre parler de mal logement, de logement indécent, insalubre, en péril et bien sûr indigne, traduisant une réelle confusion et une complexité réelle dans l'appréciation des éléments chiffrés.

La définition de l'habitat indigne est inscrite dans la loi comme suit :

- à l'article L. 225-14 du code pénal et la Loi n° 2003-239 pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003 « *Constitue un habitat indigne [...] toute situation d'habitat portant atteinte et contraire à la dignité humaine* » ;
- et à l'article 84 de la Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 : « *Constituent un habitat indigne les locaux utilisés aux fins d'habitation et 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* ».

Des chiffres clés en matière de lutte contre l'habitat indigne⁷

- Nombre de logements du parc privé potentiellement indignes en métropole : entre 400 000 et 420 000 ;
- En Outre-mer : 100 000 ;
- Entre 200 000 et 210 000 occupés par leur propriétaire.

⁴ <https://www.calameo.com/ville-saint-denis/read/00034352449525de7dcf1?page=1>

⁵ https://soreqa.fr/wp-content/uploads/2022/12/Soreqa_Manifeste_Habitat_Indigne_2022.pdf

⁶ Annexe 5.

⁷ Sources DGALN/DHUP/PNLHI - Fondation Abbé Pierre, 2022.

- 1 123 000 personnes, propriétaires occupants, vivent dans des **copropriétés en difficulté**, subissant un très mauvais fonctionnement, des impayés de charges nombreux et importants ou une absence de travaux d'entretien.

Le parc privé potentiellement indigne (PPPI) est estimé par l'Anah et le ministère de la Cohésion des territoires pour mieux cibler l'action des professionnels de la lutte contre l'habitat indigne. Le fichier utilisé est la source fiscale Filocom, gérée par le ministère de la Transition écologique d'après les données de la direction générale des finances publiques. Sont considérés comme « potentiellement indignes » les logements du parc privé relevant d'un classement cadastral 8, 7 ou 6 dont on sait qu'initialement ils étaient très vétustes (voire délabrés) et qui, à la date d'établissement du fichier Filocom traité, étaient occupés par des ménages à bas revenus. Est faite l'hypothèse qu'un logement a d'autant plus de chances de ne pas avoir été profondément amélioré et d'avoir un classement cadastral initial toujours valable, qu'il est occupé par un ménage à revenus modestes. Plus qu'une quantification précise, l'estimation du PPPI permet d'établir une géographie du risque et des priorités pour agir dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne.

L'enquête nationale « lutte contre l'habitat indigne » menée en 2022 par le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne et la Direction générale de la santé montre une prise en compte sensible de l'habitat indigne :

Polices spéciales du préfet :

- 13 752 arrêtés d'insalubrité en vigueur en 2021 ;
- 2 879 arrêtés d'insalubrité pris en 2021 (+7% par rapport à 2018) ;
- 3160 arrêtés d'insalubrité pris en 2022 soit +10% par rapport à 2021 ;
- 45 arrêtés d'astreinte relatif à des situations d'insalubrité pris en 2021 (+309% par rapport aux données 2018 -11 arrêtés) ;
- 81 arrêtés d'astreinte administrative en 2022 : + 80% par rapport aux données 2021 ;
- 118 requêtes devant le juge administratif relatives à l'insalubrité 96 jugements rendus ;
- 153 requêtes devant le juge administratif relatives à l'insalubrité en 2022, +29% par rapport à 2021 ; 54 jugements rendus : -44% par rapport à 2021 ;
- 256 travaux d'office réalisés 2021 ;
- 262 travaux d'office réalisés en 2022, soit + 2,3%.

Polices spéciales du maire (ou président d'EPCI) :

- 1509 arrêtés de mise en sécurité recensés (volume équivalent à 2018) ;
- 2216 arrêtés de mise en sécurité sont recensés en 2022 : +47% par rapport à 2021 ;
- 118 actions de travaux d'office réalisées en 2021 ;
- 316 travaux d'office réalisés en 2022, soit +168% ;
- 24 arrêtés d'astreinte financière relatifs à la mise en sécurité pris ;
- 220 arrêtés d'astreinte financière relatifs à la mise en sécurité ont été pris en 2022, soit +817% ;
- Une moyenne de 100 à 150 jugements par an avec des condamnations pénales qui progressent ;
- 372 dossiers transmis aux parquets en 2021, soit +19% d'affaires ;
- 347 dossiers ont été transmis aux parquets en 2022, soit -7% d'affaires par rapport à 2021.

Toutefois, la hauteur des besoins et la difficulté à agir de la puissance publique et des décideurs mais aussi des habitants - propriétaires et locataires - incitent à une mobilisation générale pour répondre aux difficultés en proposant des solutions concrètes pour :

- Amplifier le pouvoir d'agir des collectivités pour des interventions plus rapides ;
- Faciliter l'intervention des acteurs de l'habitat privé ;
- Améliorer l'accompagnement et la protection des habitants ;

- Accentuer les mesures coercitives envers les propriétaires indécents et les marchands de sommeil.

Ces propositions visent non seulement à prévenir des situations que l'on sait déjà à risque dans des copropriétés ou monopropriétés dégradées, à anticiper des projets d'aménagement à mettre en œuvre mais aussi à accélérer le traitement de l'habitat indigne et à une prise en charge optimisée pour les occupants, qu'ils soient propriétaires ou locataires.

Foncier, financements, projet urbain, copropriétés, accompagnement des occupants, ingénierie, travaux, diagnostics, sécurité, tels sont les multiples sujets évoqués et qui ont trouvé une résonance majoritaire auprès des témoins rencontrés et auditionnés au cours de la mission. Leur mobilisation a été appréciée et leur expertise indispensable. Leurs contributions écrites (reproduites en annexe 4) en témoignent, complétées par des visites de terrain à Bordeaux et Valenciennes qui ont largement contribué à alimenter et affiner les propositions.

Certaines d'entre elles ont d'ores et déjà toute leur place dans un projet de loi sur la lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées annoncé avant la fin de l'année 2023 et viendront enrichir le plan d'action national de lutte contre l'habitat indigne.

Nous avons volontairement formalisé un certain nombre de propositions qui ont vocation à aboutir sur des évolutions législatives. Convaincus que modifier les cadres d'interventions propres à résorber l'habitat indigne donnera à l'ensemble des acteurs impliqués des leviers supplémentaires, qu'ils soient acteurs du quotidien intervenant dans les copropriétés ou la puissance publique mobilisée en dernier recours.

24 PROPOSITIONS

Pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne

AMPLIFIER LE POUVOIR D'AGIR DES COLLECTIVITES POUR DES INTERVENTIONS PLUS RAPIDES

Lorsque l'intervention de la puissance publique est rendue nécessaire en matière d'habitat indigne, les situations bâtimentaires sont souvent dans un état de dégradation avancé et les habitants, qu'ils soient propriétaires ou locataires, voient leurs perspectives de se projeter dans un logement abordable et durable s'allonger, voire s'amenuiser, à mesure que le délai d'intervention de la puissance publique s'étire. Plus l'intervention corrective de la puissance publique se prolonge dans le temps, plus la situation des occupants risque de se dégrader.

Rappelons que les durées d'intervention de la puissance publique pour maîtriser un bien et le remettre sur le marché sont estimées à 7 ans s'il n'existe pas de difficultés particulières et pouvant aller jusqu'à 20 ans, la moyenne étant plutôt de 9 à 10 ans. Ces délais ne sont pas à l'échelle des attentes des habitants et du besoin de production de logements constaté par tous les acteurs du monde de l'habitat. De surcroît, l'allongement des délais d'intervention des pouvoirs publics conduit mécaniquement à une augmentation exponentielle des coûts de leur intervention.

Les 8 propositions ci-après visent à réduire les délais d'intervention de la puissance publique et doivent conduire à apporter des solutions plus rapidement aux habitants et à réduire le coût d'intervention, dans un objectif de rationalisation des deniers publics.

« Le « mode projet » qui s'organise dans le cadre du renouvellement urbain permet d'envisager une intervention globale de requalification des quartiers devant faire l'objet d'une transformation urbaine profonde », Contribution ANRU

1. Permettre une expropriation foncière plus rapide des immeubles d'habitat indigne pouvant mettre en jeu la santé ou la sécurité des personnes

De nombreux témoignages relatés à la mission lors des visites de terrain et des auditions de grands témoins qui luttent contre l'habitat indigne ont mis en évidence des difficultés à intervenir suffisamment tôt pour mettre fin à la dégradation des immeubles malgré la prise successive d'arrêtés, souvent échus et non suivis d'effet faute de mobilisation ou de capacité de la copropriété.

L'intervention publique en maîtrise foncière est alors le seul moyen de mettre fin à la spirale de dégradation de l'immeuble.

Au-delà de la possibilité d'action offerte à la puissance publique par la Loi dite « Vivien » dont il est proposé d'élargir les conditions d'applicabilité (proposition numéro 2), plusieurs situations d'habitat indigne, relevant de mise en danger des habitants pour motif de mise en sécurité des immeubles ou de traitement de l'insalubrité perdurent.

Cet état de fait présente trois limites majeures :

- L'état bâti des immeubles se dégrade et conduit à une intervention *in fine* de la puissance publique décalée dans le temps ;
- Ce temps long du projet d'aménagement est incompatible avec l'obligation de garantir le droit à un logement digne pour les occupants (cf. fiche de l'aménageur InCité en annexe 7 et SOREQA en annexe 8) ;
- Il en résulte une augmentation des coûts supportés par la puissance publique.

Pour ces raisons, lorsque le caractère irrémédiable n'est pas établi et qu'un bien n'est pas frappé d'interdiction définitive d'habiter, il peut être nécessaire de doter la puissance publique d'une capacité à agir en expropriation de l'immeuble.

PROPOSITION 1

Pour que le droit à la sécurité des habitants soit pris en compte sans porter atteinte au droit à la propriété, il est proposé de mettre en place une expropriation « lutte contre l'habitat indigne » (DUP LHI) qui permette d'engager une procédure d'expropriation de droit commun dont l'utilité publique reposera uniquement sur le traitement de l'habitat indigne, selon les modalités suivantes :

- Pour les immeubles (copropriétés ou monopropriétés) frappés d'un arrêté global de traitement de l'insalubrité, ou de mise en sécurité ordinaire prescrit en application de l'article L. 511-11 du code de la construction et de l'habitation ;
- En l'absence de mobilisation des propriétaires ;
- En facilitant les modalités d'enquête préalable ;
- Avec prise de possession anticipée des lieux ;
- En indemnisant en valeur vénale déduite des frais de travaux et de relogement pour chaque lot de la copropriété quelle qu'en soit la destination, habitation et activité notamment ;
- Avec libre programmation dans les communes respectant les obligations en matière de logement social imposées par l'article 55 de la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SUR) ;
- Sans attendre d'avoir statué sur le projet urbain et la programmation, en outre, le projet ne sera plus figé dès le stade de l'expropriation ; il pourra évoluer dans la durée sans générer de droit de rétrocession.

Il devra également être rendu possible de justifier uniquement du motif de lutte contre l'habitat indigne pour faire application du droit de préemption des locaux situés au sein d'immeubles insalubres ou dangereux situé au sein d'une copropriété en difficulté.

Ordre : Législatif

Quand : Fin 2023/début 2024

Qui : Ministère de la Justice, ministère de la transition écologique (DHUP), ministère des Outre-mer (volet « DUP Vivien » Loi Letchimy 2011)

Bénéficiaires : Collectivités

« La situation de danger pour les occupants peut être extrêmement grave en cas d'immeuble ou bâtiment sous arrêté d'insalubrité réparable, ou de mise en sécurité avec interdiction temporaire d'habiter, c'est-à-dire même lorsque, eu égard aux coûts de travaux, le caractère irréparable de la situation n'est pas établi. Aujourd'hui le recours à la loi Vivien repose sur l'impossibilité à faire les travaux de résorption de l'insalubrité ou de mise en sécurité, pour des raisons techniques ou de coûts de travaux. Or les travaux peuvent être rendus impossibles du fait de l'inaction des propriétaires », Manifeste SOREQA

« Pour traiter ces sujets, il faut aller vite et démarrer assez tôt », Contribution Etablissement Public Foncier d'Ile-de-France

2. Sécuriser et élargir les conditions de recours à la déclaration d'utilité publique dite « Loi Vivien » pour l'expropriation des immeubles d'habitat indigne sous interdiction définitive d'habiter

Le régime spécifique prévu en matière d'expropriation et relatif à l'habitat indigne issu de la Loi « Vivien » a été codifié aux articles L. 511-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et permet de rendre éligibles à ces dispositions les immeubles frappés par un arrêté de traitement de l'insalubrité ou de mise en sécurité, comportant une prescription d'interdiction définitive d'habiter ou de démolition. Pour qu'un bien soit interdit définitivement à l'habitation, le coût des travaux prescrit doit être supérieur au coût de reconstruction neuve.

Ce régime se distingue de l'expropriation pour cause d'utilité publique de droit commun sur trois points :

- Il n'y a **pas de phase d'enquête publique préalable ni d'enquête parcellaire** ;
- Il prévoit une **prise de possession anticipée** un mois après le paiement ou la consignation des indemnités d'expropriation ;
- L'expropriation des propriétaires bailleurs est dédommée **sur la base de la valeur foncière** et non vénale du bien (beaucoup plus élevé) ;

Il repose sur les procédures administratives relatives au traitement de l'insalubrité ou de mise en sécurité prévoyant une interdiction définitive d'habiter. Ces procédures codifiées dans le Code de la construction et de l'habitation (CCH) posent plusieurs difficultés :

- Les **conditions d'application de l'interdiction définitive d'habiter** d'un immeuble ne sont pas totalement sécurisées, la jurisprudence a évolué sur la question en imposant d'inclure les **coûts de démolition** au coût de construction neuve (jurisprudence dite « Troclet »⁸) limitant ainsi le champ d'application de l'outil ;
- Les modalités d'évaluation de la réhabilitation doivent être éclaircies en précisant que les coûts de réhabilitation doivent être évalués **non seulement pour répondre aux prescriptions de l'arrêté mais pour garantir la décence de l'immeuble**.
- La méthode d'évaluation des coûts de reconstruction neuve mérite d'être précisée. Il s'agira notamment d'**évaluer une reconstruction à l'identique nonobstant les éventuelles contraintes** (de pollution ou de structure des sols ou de règlements d'urbanisme).
- Enfin, il **ne s'applique pas aux lots à usages commerciaux**, d'activité ou autre ; les propriétaires de ces locaux, assujettis au même titre que le reste des copropriétaires aux obligations pour l'entretien de la copropriété sont ainsi soustraits au régime de calcul de la Loi « Vivien » entraînant ainsi une inégalité de traitement entre les propriétaires d'un même bien. En sus, les coûts d'acquisition élevés de ces lots principalement localisés en rez-de-chaussée grèvent la capacité d'intervention de la puissance publique, au-delà des montants à provisionner pour le cas où une indemnisation des fonds serait nécessaire.

Ainsi, **les délais et les coûts élevés d'acquisition de ces immeubles interdits définitivement à l'habitation ne permettent pas une intervention publique efficace par rapport au danger avéré des situations**. Pour exemple, il aura fallu **presque 20 ans** pour traiter, à Bordeaux comme à Saint-Denis, la situation d'immeubles en sortie d'insalubrité (cf. fiche de l'aménageur InCité en annexe 7 et SOREQA en annexe 8). À Saint-Denis, 1 000 logements sont aujourd'hui murés.

Il est donc aujourd'hui essentiel de donner des moyens accrus à la puissance publique de traiter durablement l'habitat indigne, en rationalisant les critères de définition de l'interdiction définitive

⁸ Décision du Conseil d'Etat du 16/07/2021, n° 450188.

d'habiter posés dans le Code de la construction et de l'habitation, trop complexes à mettre en œuvre eu égard aux situations rencontrées.

Il conviendra de définir les qualifications requises pour établir ce comparatif, notamment en mettant en avant un regard expert et ensemblier sur le bâti, privilégiant l'intervention des architectes ou profession assermentée dans l'immobilier.

PROPOSITION 2

Il est proposé de préciser les conditions d'applicabilité de la Loi dite « Vivien » :

- **Modifier l'article L. 511-11⁹ du Code de la construction et de l'habitation afin de préciser la méthode comparative des coûts motivant les interdictions définitives d'habiter des arrêtés de traitement de l'insalubrité et de mise en sécurité.** La méthode de calcul devra être définie le plus précisément possible et harmonisée à l'échelle nationale, et pourra prendre appui sur les méthodes de calcul déjà à l'œuvre dans le Code de la Construction et de l'Habitation¹⁰ et d'avoir recours à un expert assermenté désigné par le tribunal administratif ; Elle devra notamment prévoir de :
 - ne pas prendre en compte les coûts de démolition pour évaluer la reconstruction neuve ;
 - chiffrer les coûts de remise aux normes de décence de l'ensemble des lots de l'immeuble dans l'évaluation des coûts de réhabilitation ;
 - prévoir que le coût de la reconstruction neuve soit évaluée à l'identique ;
- **Indemniser à la valeur foncière les propriétaires de locaux commerciaux, d'activité ou autre en cas de procédure « Vivien », et leur appliquer l'interruption de loyers prévue pour les locaux à usage d'habitation,** rétablissant ainsi une égalité de traitement entre tous les propriétaires d'un même bien immobilier. Il est ici précisé que les estimations de valeurs de fonds n'entrent pas dans ces dispositions qui s'appliquent aux seuls murs des locaux.

Ordre : Législatif

Quand : Fin 2023/début 2024

Qui : Ministère de la Justice, Ministère de la transition écologique (DHUP), Ministère des outre-mer (volet « DUP Vivien » Loi Letchimy 2011)

Bénéficiaires : État, collectivités, aménageurs

« La situation de danger pour les occupants peut être extrêmement grave en cas d'immeuble ou bâtiment sous arrêté d'insalubrité réparable, ou de mise en sécurité avec interdiction temporaire d'habiter, c'est-à-dire même lorsque, eu égard aux coûts des travaux, le caractère irrémédiable de la situation n'est pas établi. », Manifeste SOREQA

⁹ « L'arrêté ne peut prescrire la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter que s'il n'existe aucun moyen technique de remédier à l'insalubrité ou à l'insécurité ou lorsque les travaux nécessaires à cette résorption seraient plus coûteux que la reconstruction. »

¹⁰ Notamment l'article R111-18-9 du code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction antérieure au 1^{er} juillet 2021 relatif à la méthodologie de comparatif des coûts ouvrant dérogation en matière de règlement accessibilité, prévoyant de prendre en compte pour déterminer la valeur de la reconstruction neuve, le produit de la surface de plancher par un coût de construction défini par arrêté du ministre chargé de la construction

3. Instaurer une méthode nationale de décote pour l'évaluation des immeubles dégradés

Le développement d'une méthodologie nationale, autour de critères visant à la décote des immeubles indignes, permettrait d'objectiver la valeur de ces biens en fonction de leur dégradation et non seulement de la valeur du marché. Cette méthodologie nationale pourrait être élaborée autour d'un collège d'experts pour définir ces critères permettant l'élaboration de grilles de décote des biens adaptée aux territoires¹¹.

PROPOSITION 3

Il est proposé de permettre aux évaluateurs de biens d'avoir recours à une méthodologie nationale (grille/critères) visant à la décote des immeubles indignes et l'abattement de la valeur du bien pour prendre en compte son état d'indignité.

Ordre : Réglementaire

Quand : 2024

Qui : Ministère de la Justice, ministère de la transition écologique (DHUP), ministère des finances

Bénéficiaires : État, collectivités, aménageurs

« Dans les sites comme Bayonne et Saint-Denis, les villes mettent aussi l'accent sur le risque contentieux sur les prises d'arrêtés et par conséquent le temps des procédures qui allonge les coûts de rémunération et de portage, des frais financiers divers, des immobilisations dans les bilans. [...] Le temps d'une opération de recyclage d'habitat ancien dégradé est estimé à 7 ans lorsqu'elle ne rencontre pas de difficulté particulière. Mais la moyenne estimée est plutôt de 9 à 10 ans. », Contribution ANRU

¹¹ Ce travail pourra notamment s'inspirer des bonnes pratiques locales, de l'expertise du CSTB et du retour d'expérience de l'EPF d'Ile-de-France avec la mise en œuvre de grilles de décote au sein des ORCOD-IN.

4. Développer les financements de déficit de traitement d'habitat indigne à l'immeuble et à l'îlot dans un cadre de projet urbain

Afin de traiter durablement les situations d'habitat indigne et de permettre une intervention plus globale et efficace des collectivités dans le traitement des situations les plus complexes (insalubrité et péril), les dispositifs RHI-THIRORI de l'Anah doivent être adaptés de manière à permettre un traitement à échelle d'îlot complet. Une bonification de la subvention du déficit dans le cadre des interventions à l'îlot avec un financement à 80 %, permettrait à l'agence d'accentuer son action sur l'habitat indigne¹².

En 2022, la mobilisation de l'enveloppe de 8,9M€ dédiée au recyclage d'îlots anciens (Plan de relance) a intégré des immeubles sous procédure. En 2023, pour maintenir ce niveau de financement entièrement consommé en 2022, le budget RHI-THIRORI a été porté de 15M€ à 23,9M€.

En 2023, le dispositif RHI-THIRORI a évolué afin d'élargir le corpus de dépenses éligibles pouvant aller au-delà des parcelles sous procédures LHI, dans un objectif de recyclage à l'échelle de l'îlot afin d'inscrire les opérations dans une logique de projet urbain.

Il s'agirait désormais d'inscrire le recyclage foncier dans les projets de revitalisation des quartiers anciens et d'encourager les collectivités à agir avant que les situations ne deviennent irréversibles.

En centre ancien, le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) et le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), pilotés par l'ANRU en partenariat avec l'État et l'Anah, a permis aux collectivités de porter des projets ambitieux, en termes d'habitat (portage foncier, recyclage, requalification) et aussi de requalification urbaine (aménagement, équipements, commerces, ...).

En complément, le traitement des îlots dégradés devra être développé dans les territoires de projets tels que « Action Cœur de Ville » et « Petites Villes de Demain », portés par l'ANCT.

PROPOSITION 4

Il est proposé que le recyclage foncier et le traitement des îlots dégradés en centre ancien puissent bénéficier de dispositifs pérennes qu'ils soient financiers ou opérationnels.

De nouvelles modalités devraient se traduire dans les règlements généraux des agences d'État concernées pour faciliter le recours à ces aides financières et d'ingénierie notamment afin d'en garantir l'accès à toutes les collectivités.

Ordre : Réglementaire (Agences)/Budgétaire/Opérationnel

Quand : fin 2023 / début 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère des Outre-Mer (DGOM), Anah, ANRU, USH

Bénéficiaires : Collectivités, aménageurs, organismes HLM

¹² Pour ce faire, il conviendrait d'évaluer les moyens de mettre en œuvre la possibilité ouverte par l'article R. 321-12-IV mentionnant « la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme peut être financée à titre complémentaire, dès lors que ces actions ou opérations portent prioritairement sur la lutte contre l'habitat insalubre et dangereux ».

5. Instaurer la possibilité de vente des biens confisqués par la Justice à destination des collectivités

Dans le cadre des dispositifs visant à résorber l'habitat indigne, les actions mise en œuvre par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) relatives à l'affectation des biens confisqués aux marchands de sommeil prévues dans les textes est intéressante. Il semble en effet cohérent que ces biens puissent être affectés à une personne publique pour le développement d'opérations au bénéfice des ménages. L'ensemble des biens immobiliers confisqués pourrait être affecté à une personne publique pour le développement d'opérations au bénéfice des habitants.

Il est proposé que l'ensemble des biens immobiliers confisqués puissent être affectés à une personne publique pour le montage d'opérations au bénéfice des habitants. En l'espèce les collectivités locales, si elles étaient en mesure de se rendre maître de ces biens pourraient les rétrocéder à un opérateur dans un objectif de mixité sociale ou d'équipement public et de maîtrise du projet urbain.

Aujourd'hui, en application de la Loi « égalité citoyenneté », le décret n° 2021-1428 du 3 novembre 2021, détermine aujourd'hui les modalités d'application de l'affectation sociale des biens immobiliers confisqués par les juridictions pénales en application de l'article 706-160 du code de procédure pénale¹³. L'extension des bénéficiaires¹⁴ potentiels de l'affectation sociale avec l'ajout des collectivités locales aux bénéficiaires actuels serait utile et pourrait concerner systématiquement les biens confisqués, et tout type de biens confisqués par la justice pénale, afin notamment d'éviter une vente par adjudication pouvant être longue et limitant la maîtrise publique.

PROPOSITION 5

Il est proposé d'ouvrir la possibilité de vente à l'euro symbolique des immeubles confisqués par la Justice à destination des collectivités territoriales souhaitant développer un projet d'utilité publique ou de production de logements dans un objectif de mixité sociale.

Ordre : Législatif

Quand : Fin 2023/début 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère de la justice, AGRASC

Bénéficiaires : Collectivités, aménageurs, organismes HLM

¹³ « L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués peut, [...] mettre à disposition des associations, fondations et organismes qui y sont mentionnés les biens immobiliers libres d'occupants dont elle a la gestion ayant fait l'objet d'une décision de confiscation définitive. »

¹⁴ Aujourd'hui les bénéficiaires sont les associations d'intérêt général, les associations et fondations d'utilité publique, les structures agréées au titre de l'article 365-2 du code de la construction et de l'habitation.

6. Mieux garantir la réalisation des travaux d'office relevant de l'urgence et renforcer les capacités de financements des travaux de sortie d'habitat indigne sous arrêté

La capacité financière insuffisante des petites communes, et tout particulièrement les plus petites, et leur manque d'ingénierie nécessitent un accompagnement sur le traitement des situations d'urgence en habitat indigne dans une logique de subsidiarité. Les mesures de recouvrement aujourd'hui difficiles à mettre en œuvre par les collectivités et les services de l'État méritent d'être facilitées.

- **Mobiliser l'Anah pour le financement des travaux d'urgence dans le cadre d'un accompagnement des collectivités locales**

Cette mesure permettrait d'intervenir en amont d'une intervention plus pérenne et aux copropriétés d'enclencher une dynamique de réhabilitation complète. Il s'agira également de renforcer le financement en crédit d'avance pour les communes les plus en difficulté, notamment les communes rurales.

Pour celles-ci, une demande globale de fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) pourra être demandé et inclure une avance de crédit et une prise en charge de toutes les dépenses.

De la même manière, afin d'encourager la poursuite des travaux pérennes, suite à la phase de mise en sécurité urgente, la recommandation 13 (cf *infra*) propose un renforcement des aides afférentes spécifiques pour les copropriétés et les monopropriétés.

- **Afin de sécuriser le recouvrement, il est proposé de prévoir une obligation d'appel de fonds par le syndic pour le remboursement des frais avancés par les collectivités en travaux d'office, destinée à rassembler le montant des sommes avancées auprès de chacun des copropriétaires comme en matière de charge travaux ; la collectivité restant en charge du recouvrement des impayés en cas de carence des copropriétaires à l'appel de fonds du syndic.**

L'article L. 511-17¹⁵ du Code de la construction et de l'habitation impose aux collectivités et aux services de l'État de calculer les tantièmes travaux de chaque copropriétaire pour la fraction de créance dont il est redevable et d'émettre un titre de recouvrement à l'encontre de chacun des copropriétaires individuellement. Cette instruction est longue, complexe et soumise à contentieux. En particulier au sein des copropriétés de plusieurs dizaines de lots, avec pour conséquence des délais d'instruction long, des moyens humains importants, et un retard dans l'instruction des recouvrements. L'appel des charges de fonds de travaux relève par ailleurs déjà des prérogatives du syndic dans le cadre des travaux de copropriétés. Il dispose, à ce titre, d'ores et déjà de l'ingénierie nécessaire à ces calculs, d'une information la plus à jour de l'état de propriétés de chacun des lots, d'une connaissance fine des spécificités du règlement de copropriété en matière de charge travaux, et des tantièmes afférents. Le syndic signale à la collectivité les copropriétaires défaillants n'ayant pas répondu à l'appel de fonds de remboursement des travaux, afin que la collectivité puisse engager les procédures de recouvrement afférentes, ou en cas d'inaction du syndic.

¹⁵ Si l'immeuble relève du statut de la copropriété, le titre de recouvrement est émis à l'encontre de chaque copropriétaire pour la fraction de créance dont il est redevable.

PROPOSITION 6

Il est proposé de :

- Mobiliser l'Anah pour le financement des travaux d'urgence dans le cadre d'un accompagnement des collectivités locales
- Mobiliser le syndicat des copropriétaires, qui aura la charge d'appeler le montant des sommes avancées auprès de chacun des copropriétaires comme en matière de charge travaux.

- Au-delà du financement, il est proposé la création d'un outil national d'aide à la réalisation des travaux d'office pour les collectivités et les services de l'état. Cet outil national devra permettre :
 - La mise à disposition d'accord-cadre type pour l'ensemble des prestataires nécessaires à la réalisation des travaux d'office de sortie d'habitat indigne (maître d'œuvre, AMO, contrat de travaux tout corps d'état), et une circulaire incitant l'ensemble des PDLHI de se doter de ce type d'accord-cadre à bon de tirage, permettant aux collectivités de faire appel à cette ingénierie locale ;
 - Le renforcement des formations existantes dédiées aux collectivités et services de l'état en matière de réalisation de travaux d'office ;
 - D'étudier, sur les « territoires d'accélération », le recours à une délégation de la maîtrise d'ouvrage de l'exécution d'office à un opérateur public.

Il est également nécessaire d'évaluer annuellement la réalisation des travaux d'office non-urgents dans un objectif « zero arrêté échus et non suivis d'effet », et d'adapter le budget des DDT/DRIHL à cet objectif.

Ordre : Réglementaire/Budgétaire/Opérationnel

Quand : 2024

Qui : Ministère des finances, ministère de la transition écologique (DHUP) et cohésion des territoires, ministère de l'intérieur (DGCL), Anah

Bénéficiaires : Collectivités, propriétaires occupants et propriétaires bailleurs

« Il convient de renforcer l'accompagnement des collectivités qui, pour certaines (grosses ou petites), sont hésitantes à réaliser des travaux d'office faute de budget et d'ingénierie. Il est en réalité indispensable d'entamer une politique d'aides ("package d'aides" technico-juridiques et financières) en leur faveur, qui permettrait la prise de mesures de police, la réalisation de travaux et la meilleure prise en charge des occupants. », Contribution ANIL

« Si nombre de mesures incitatives existent afin d'encourager les propriétaires à réaliser des travaux, les pouvoirs publics peinent à forcer la main des propriétaires récalcitrants ou défaillants. L'action publique dispose pourtant d'une boîte à outil très complète pour mettre en œuvre des mesures coercitives, indispensables au suivi d'une bonne politique de lutte contre l'habitat indigne », Contribution Fondation Abbé Pierre

7. Renforcer les moyens de l'ingénierie pour l'adapter aux besoins des territoires

Comme déjà évoqué, la lutte contre l'habitat indigne fait appel à des compétences techniques, juridiques, administratives larges et relevant d'un champ étendu de réglementations. La précision et la technicité de ce domaine en font un secteur de spécialistes ne permettant pas à tous les territoires d'être dotés de compétences suffisantes. Au-delà des inégalités d'ingénieries constatées entre les territoires, les contributions et rencontres ont parfois révélé l'absence d'ingénierie *ad hoc* dans certains secteurs, en milieu urbain comme en milieu rural.

La complexité des textes et des procédures renforce le sentiment d'impuissance de bon nombre d'acteurs rencontrés au cours des visites de terrain de la mission, et nécessite de fait une ingénierie particulière auprès des collectivités, en particulier leurs services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) en première ligne.

Il apparaît nécessaire de renforcer les moyens mis à disposition dans les Pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne et en particulier de la police, justice et des services déconcentrés de l'État (coordonnant la mise en œuvre de cette politique publique à l'échelle départementale sous le pilotage du préfet et assurant le rôle de guichet unique, le traitement des situations et leur suivi), et au sein des collectivités pour assurer leur montée en puissance du traitement des situations opérationnelles liées à leurs prérogatives.

Pour permettre à tous les maires de disposer de compétences, placées si nécessaire à un niveau intercommunal, en matière de coordination avec les professionnels de santé, les professionnels techniques, notamment en santé-environnement (ingénieurs, techniciens sanitaires...), et des compétences juridiques et administratives, il ressort le besoin d'évaluer le fonctionnement et les dotations des SCHS¹⁶.

Par ailleurs, la mise en œuvre d'un dispositif d'amélioration de l'habitat (type OPAH, PIC, ORCOD) nécessite des moyens humains au sein des collectivités porteuses de projet. Si les postes de chefs de projets sont aujourd'hui financés par l'Anah, le manque de moyens opérationnels est souvent un frein à la réussite des projets. Il est proposé d'ouvrir le co-financement de postes opérationnels au sein des villes et intercommunalités dans le cadre d'une contractualisation entre la commune et l'Anah.

¹⁶ Cf. rapport de la mission IGA-IGAS-CGEDD de 2009, annexe sur l'évaluation du fonctionnement des SCHS qui préconisait le besoin sur l'ensemble du champ hygiène et santé à 10 agents pour 100 000 habitants. Ces données ont été reprises dans des travaux postérieurs de l'IGAS, de l'IGA et du CGEDD en 2018, pour étendre à tous les EPCI la disponibilité de SCHS dûment constitués.

PROPOSITION 7

Il est proposé de :

- Evaluer le fonctionnement et rééquilibrer les SCHS ;
- Organiser une évaluation des dotations des SCHS afin d'assurer un rééquilibrage territorial des dotations allouées en fonction d'indicateurs existants (taux de parc potentiellement indigne) ou à élaborer ;
- Etendre les dispositifs de financement de l'ingénierie de l'Anah aux postes opérationnels des communes dans le cadre d'une contractualisation pluriannuelle Anah /collectivité.

Ordre : Réglementaire/Budgétaire/Opérationnel

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère de l'intérieur, ministère de la santé

Bénéficiaires : Collectivités, opérateurs

« Il s'agit de promouvoir une approche plus intégrée au profit des personnes contraintes d'habiter dans des locaux défavorables à la santé, voire indignes ou insalubres. L'un des enjeux nous semble être d'agir avant que la situation des personnes et de leur logement ne soit trop dégradée, le plus en amont possible. », Contribution Direction Générale de la Santé, Ministère de la Santé

« En tant que Présidente d'une intercommunalité comptant de nombreuses communes rurales, je constate les difficultés que peuvent rencontrer les maires de petites communes, disposant de peu de capacité d'ingénierie pour traiter de problématiques juridiques et techniques complexes. » Contribution Communauté Urbaine du Grand Reims

8. Faciliter le portage foncier pour anticiper l'intervention de la puissance publique lorsque celle-ci est rendue indispensable

Lorsque la situation de certains immeubles est devenue trop dangereuse ou que les copropriétaires sont dans l'incapacité de redresser durablement la situation, il est nécessaire de confier à la puissance publique une mission d'intérêt général pour assurer la transformation d'un ou de plusieurs immeubles. L'intervention s'organise alors généralement par des opérations de restructuration lourde ou en organisant la démolition - reconstruction des bâtis.

Pour garantir la cohérence des projets urbains et intervenir en amont de ces micro-projets urbains, il convient de favoriser l'acquisition par la puissance publique des immeubles ou logements insalubres ou dangereux sur le modèle vertueux des opérateurs aujourd'hui déployés dans certains territoires par les collectivités et l'État (SPLA ou SEM, EPA, EPF, EPFL, CDC Habitat Action Copropriétés) et illustrés en annexe 4.

La limite de l'intervention publique sur les territoires est souvent liée à l'absence d'un outil dédié compétent ; l'exclusion de certaines typologies de biens de la mission de portage ; la durée de portage.

Les établissements publics fonciers d'État (EPF) et établissements publics fonciers locaux (EPFL) sont de plus en plus mobilisés pour intervenir dans le traitement de l'habitat indigne. En effet, ils constituent des opérateurs précieux par leur connaissance des procédures d'aménagement, leur capacité à réaliser des actions de portage et de recyclage massif dans les copropriétés et/ou leurs abords, permettant une intervention à la bonne échelle. Pour améliorer le panel des modalités d'intervention existantes, il conviendrait :

- De développer des outils *ad hoc* spécialisés de type EPF ou SPL dédiés à l'intervention sur l'habitat indigne dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet urbain ;
- D'élargir le spectre d'intervention d'acteurs locaux de type établissements publics fonciers avec des missions élargies portant sur :
 - des durées de portage au long court ;
 - l'acquisition de sites occupés ;
 - le portage de lots en petite et moyenne copropriétés dans le cadre de projets de redressement.

En corolaire des propositions 1 et 2 *supra* et en lien avec le rapport Nicol « La requalification du parc immobilier privé à Marseille » du 27 mai 2015¹⁷, il conviendrait de clarifier les éléments de l'outil « DUP Carence », nécessaires à la déclaration de carence par le juge pour faciliter le recours à cette procédure par les acteurs locaux et prévoir un régime de scission des copropriétés en redressement.

PROPOSITION 8

Afin de positionner ces partenaires des opérations de transformation des copropriétés dans les secteurs en déficit d'opérateurs, et sans que leur rôle et leur appui aux collectivités locales en matière d'intervention sur l'habitat ancien dégradé ne soient amoindris (sur la stratégie foncière et le portage foncier associé), il est proposé de consolider leurs moyens sur les copropriétés dégradées (y compris à travers des moyens budgétaires dédiés si nécessaire), et de veiller à la prise en compte de cet impératif de traitement des copropriétés dégradées dans les orientations stratégiques de l'État fixées aux établissements ainsi que les objectifs annuels fixés aux directeurs généraux des établissements publics fonciers les plus concernés. La constitution de SPL *ad hoc* répondrait aux mêmes objectifs en fonction des enjeux territoriaux identifiés.

¹⁷ <https://marsactu.fr/wp-content/uploads/2015/11/285389804-Marseille-Rapport-Nicol-27-Mai-2015.pdf>

Ordre : Réglementaire/Opérationnel

Quand : 2024

Qui : Collectivités territoriales, ministère de la transition écologique (DHUP), ministère des finances (DB)

Bénéficiaires : Collectivités

« Le renforcement du rôle des opérateurs publics de portage foncier permettrait d'intervenir plus efficacement dans le traitement des copropriétés dégradées. En particulier, les établissements publics fonciers sont des opérateurs pertinents pour appuyer les collectivités dans leur projet. », Contribution Communauté urbaine du Grand Reims

« Les ambitions nationales en matière de réduction d'émission de gaz à effet de serre doivent se concilier avec les enjeux patrimoniaux et historiques, portés par les DRAC-ABF. », Contribution DIGNEO-Foncière Logement

FACILITER L'INTERVENTION DES ACTEURS DE L'HABITAT PRIVE

Au-delà des mesures qui permettraient de faciliter l'intervention publique lorsque celle-ci est rendue indispensable, la lutte contre l'habitat indigne et l'amélioration de l'habitat privé existant sont largement tributaires de la bonne coordination de la chaîne des acteurs de l'habitat privé et de la pertinence de leurs actions.

Faciliter l'intervention des acteurs privés de l'habitat, c'est garantir un accompagnement adapté aux propriétaires comme aux occupants et de leur donner la possibilité d'agir pour corriger les situations les plus fragiles. L'objectif est de permettre aux copropriétés d'être les plus autonomes possible dans le règlement de leurs difficultés et ainsi éviter à terme à la puissance publique des interventions lourdes, longues et coûteuses.

Les 6 propositions ci-après visent à renforcer les moyens d'agir des copropriétaires, des syndic et architectes de copropriété mais aussi les monopropriétés, ainsi que des entreprises de travaux de réhabilitation et plus généralement de tous les professionnels du bâtiment, acteurs indispensables à la réhabilitation du parc privé.

9. Accompagner les organismes, notamment HLM, souhaitant intervenir en tant que syndic d'intérêt général

Le syndic est, au côté de l'assemblée générale et du conseil syndical, l'un des trois organes essentiels et obligatoires au bon fonctionnement de la copropriété. Représentant légal du syndicat des copropriétaires, le syndic garantit le bon fonctionnement de la copropriété au niveau financier et administratif. Son rôle est majeur dans la gestion des sinistres, des impayés et la mise en œuvre de travaux et de la lutte contre l'habitat indigne.

Qu'importe sa forme (bénévole, coopératif, professionnel), son exercice est réglementé par la loi et sa responsabilité peut être engagée. Les syndics professionnels sont soumis à la Loi Hoguet et doivent être impérativement titulaires de la carte professionnelle « Syndic de copropriété ». L'intervention des syndics a également une place majeure au sein des copropriétés dégradées. En ce qui concerne les actions de prévention, le syndic a un rôle d'alerte du syndicat de copropriété et du tribunal judiciaire si le taux d'impayés atteint 15% pour les copropriétés de plus de 200 lots et 25% pour les copropriétés en deçà. Il a également pour obligation de réaliser l'immatriculation permettant l'identification préventive des situations de fragilité.

Dans le cadre des dispositifs d'amélioration de l'habitat, le syndic travaille main dans la main avec l'opérateur, la collectivité et les copropriétaires pour le redressement de la copropriété ainsi que la mise en œuvre de travaux. Les syndics sont, dans ce contexte et au vu des enjeux forts que revêtent leurs missions, régulièrement suspectés d'être responsables lorsque l'équilibre d'une copropriété est compromis bien que d'autres facteurs y participent et notamment la mobilisation des copropriétaires.

De plus, si le métier de syndic est régi par plusieurs lois, les conditions d'exercice restent souples. Cette profession n'est encadrée par aucun ordre et aucune instance n'est chargée de contrôler leurs pratiques professionnelles. En théorie, c'est le rôle du conseil syndical d'assister et de contrôler les missions du syndic. Sur le terrain et particulièrement pour les copropriétés fragiles, les instances de gestion n'ont pas toujours cette capacité. La facturation d'honoraires importants ou une carence avérée dans la gestion peuvent participer à la dégradation de la situation d'une copropriété. Une rupture de confiance envers les syndics et la volonté de faire baisser les charges conduisent parfois au passage de la copropriété en syndic bénévole ou coopérative alors que ce n'est pas la solution la plus adaptée pour les plus grands ensembles.

Des initiatives vertueuses ont vu le jour pour accompagner les syndics sur le champ de la prévention de la dégradation des copropriétés, en amont des situations de rupture. Comme l'illustre l'association « QualiSR Syndic Prévention Redressement », créée en 2015, qui porte le projet d'une certification de syndics de redressement de copropriétés fragiles avant leur dégradation pour garantir auprès des copropriétaires les qualifications nécessaires du syndic labellisé et pour assurer une intervention préventive de redressement de la copropriété en difficulté.

La mesure de création d'un syndic d'intérêt général se veut donc complémentaire aux dispositifs existants dont il conviendra d'améliorer les aides existantes à la gestion, et sera mobilisée en priorité sur le plan curatif à l'attention des copropriétés les plus en difficultés, et dans le cadre des mises sous administration provisoire notamment.

Par ailleurs, pour garantir l'efficacité de la proposition, il sera indispensable d'inscrire le statut prioritaire du syndic d'intérêt général à la liste des opérateurs en capacité d'être désignés par le tribunal judiciaire pour exercer les fonctions de mandataire *ad hoc* ou d'administrateur provisoire listés à l'article 61-1-2¹⁸.

¹⁸ Article 61-1-2 du décret n° 67-223 du 17 mars 1967 pris pour l'application de la Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, et de prévoir une transmission à la collectivité des bilans annuels de ces derniers. Le mandataire doit justifier d'une expérience d'au moins trois ans dans la gestion d'une copropriété ou dans le

PROPOSITION 9

Il est proposé que la mission de syndic puisse être confiée à un syndic de copropriété à caractère public ou apparenté, motivé par l'intérêt général, soutenu par l'Anah et vers qui orienter les copropriétés les plus en difficulté, et pouvant être désigné en priorité par les tribunaux pour assumer les missions d'administrateur judiciaire de la copropriété.

Une convention actuellement en cours d'élaboration entre l'Anah et l'USH pourrait prévoir la mise en place d'une expérimentation avec les organismes HLM sur la base des retours d'expériences positifs de certains territoires, en lien notamment avec l'étude de préfiguration engagée par le territoire de Plaine Commune pour définir le cadre opérationnel et amorcer la création d'un syndic d'intérêt général intercommunal.

Ordre : Décret

Quand : Fin 2023/début 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère de la justice, Anah, USH

Bénéficiaires : Opérateurs dont organismes HLM, copropriétaires

« Les Administrateurs judiciaires ne sont ni la réponse ni la solution. Aujourd'hui, les acteurs publics se refusent dans la majeure partie des situations à faire ces signalements par manque de solution disponible. [...] il est fondamental de faire émerger des syndics spécialisés ou des action public-privé », Contribution UNIS-FNAIM-SNPI

« Les centres anciens sont caractérisés par la présence de nombreuses petites copropriétés, dont une partie est sans syndic, une partie avec syndic bénévole pratiquant une gestion très souvent « informelle », et une partie avec syndic professionnel exerçant la fonction a minima, largement à distance. Mener une OPAH dans ces conditions requiert de traiter ces trois types de situation. », Contribution Association QualiSR

conseil des syndicats de copropriétaires, d'un diplôme de niveau master 2 dans ce domaine, et justifier d'une assurance couvrant les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile encourue du fait de ses négligences, commises dans l'exercice de son mandat et d'une garantie affectée au remboursement des fonds qu'elle est amenée à détenir dans le cadre de son mandat ainsi que des sommes versées au fonds de travaux.

10. Renforcer les obligations existantes de diagnostic et de programmation pluriannuelles de travaux avec la nécessité de connaître l'état structurel du bâti

Le renforcement de la prévention et du porté à connaissance de l'état réel des immeubles sur le territoire est apparu indispensable au fil des échanges avec les collectivités et les maires, en première ligne en matière de responsabilité pour assurer la sécurité des occupants et la sauvegarde des immeubles menaçant ruine.

De nombreux effondrements, incendies, intoxications, ont eu lieu au cours des dernières décennies au droit d'immeubles parfois inconnus des pouvoirs publics. Malgré les campagnes de sensibilisation nombreuses et efficaces, les particuliers et professionnels de l'immobilier n'ont pas toujours connaissance de l'état réel d'un immeuble, ni les compétences techniques pour l'analyser. Ainsi, la majorité des signalements de situations de péril est réalisée trop tardivement, alors que les premiers signes externes ou les premiers accidents se sont déjà produits.

La charge de repérage ne peut en aucun cas être reportée sur la seule action des collectivités, tout juste outillées pour réagir aux signalements et aux sinistres avérés.

Il est indispensable de responsabiliser les copropriétés à réaliser chacune en ce qui la concerne un diagnostic technique global et complet de la situation de son immeuble, malgré le coût supplémentaire engendré pour les propriétaires.

Au-delà de la connaissance de l'état réel du parc privé pour la puissance publique, il s'agit également d'honorer un devoir légitime et réel d'information des futurs acquéreurs de l'état structurel de l'immeuble et des équipements communs de leur futur bien. Un nombre trop important de néo-accédants découvrent après l'achat l'état de dangerosité de leur immeuble, le plus souvent après que le maire ait réalisé un contrôle sur la base d'un signalement ayant conduit à la prise d'un arrêté de mise en sécurité pouvant aller jusqu'à préconiser l'évacuation ou la démolition de l'immeuble.

Il est proposé, sous certains critères à définir, de clarifier les modalités de réalisation d'un diagnostic structurel et des équipements communs¹⁹ au sein du diagnostic technique global (DTG) afin de prévenir les risques d'effondrement. Cette obligation décennale pourrait coïncider avec l'élaboration du plan pluriannuel de travaux (PPT) pour les copropriétés et sur d'autres critères pour les monopropriétés.

L'article L. 731-1 du code de la construction et de l'habitation a instauré la création du diagnostic technique général de l'immeuble. Les textes précisent les modalités de réalisation du diagnostic et les personnes habilitées à le réaliser. Cependant aucune obligation n'est prévue, et la décision de réalisation du DTG est soumise aux conditions de vote à la majorité des propriétaires.

¹⁹ L'article R. 129-1 du CCH précise la liste des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation visant à la sécurité des occupants.

PROPOSITION 10

Il est proposé de renforcer le diagnostic technique global par les mesures suivantes :

- Permettre aux tiers en charge de la réalisation du diagnostic technique global d'établir un diagnostic structurel complet obligatoire, en encadrant le diagnostic technique global par une méthode d'analyse structurelle ;
- Inclure au diagnostic technique global le diagnostic des équipements communs ;
- Rendre obligatoire la réalisation du diagnostic technique global dans un calendrier cohérent avec le calendrier du plan pluriannuel de travaux, dans un objectif de repérage et de prévention de l'état bâtiminaire des immeubles ;
- Permettre à la collectivité de se substituer à l'obligation de diagnostic technique global en réalisant ce diagnostic d'office et aux frais de la copropriété ;
- Conditionner les autorisations d'urbanisme à la réalisation du diagnostic technique global.

Cette obligation pourrait s'accompagner d'une aide de l'Anah et des collectivités locales, qui financent déjà ce type de diagnostics dans le cadre d'études pré-opérationnelles, étant entendu que le coût de ces diagnostics reste à évaluer et peut être élevé pour les copropriétés les plus fragiles. La collaboration avec l'Anah pourrait se faire nonobstant l'intérêt technique de cette mesure et sans être liée à cette obligation.

En partenariat avec des collectivités territoriales, des opérateurs et institutions impliqués, l'ordre des architectes, des experts et le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne prévoit d'instaurer une instance d'observatoire national, afin de définir les critères d'applicabilité et d'élaboration du diagnostic structurel.

Une expérimentation pourrait être conduite dans un premier temps par les collectivités dans les « territoires d'accélération » ou à forts enjeux. L'architecte et le maître d'œuvre pourraient par ailleurs soumettre un projet d'offre globale plutôt qu'une décomposition des devis, sur la base de ce diagnostic technique global.

Ordre : Législatif/Opérationnel

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), collectivités locales, Anah, Centre scientifique et technique du bâtiment, Ordre nationale des architectes

Cible : Propriétaires

« Cette obligation pourrait s'accompagner d'une aide de l'Anah, qui finance déjà ce type de diagnostics dans le cadre d'études pré-opérationnelles, étant entendu que le coût de ces diagnostics reste à évaluer et peut être élevé. La collaboration avec l'Anah pourrait se faire nonobstant l'intérêt technique de cette mesure. Ces mesures doivent être pesées au regard des diagnostics déjà en place, dont le DTG pour éviter une complexification de l'attirail réglementaire. » Contribution UNIS-FNAIM-SNPI

11. Permettre le déclassement d'un immeuble de grande hauteur en immeuble de 4^{ème} famille

Les charges qui incombent aux occupants d'immeuble de grande hauteur (IGH) pour des raisons de sécurité sont très importantes, provoquant la non réalisation des travaux liés à la sécurité du bâtiment. La dégradation ainsi programmée de ces immeubles augmente de fait les risques encourus par les occupants, dus à terme au manque d'entretien.

Il est proposé de pouvoir, en neutralisant les derniers niveaux de ces immeubles, déclasser l'IGH en immeubles de 4^e famille. Cela permettrait de réduire les coûts spécifiques liés à l'entretien des IGH, et de mieux entretenir le bâti, tout en excluant les risques pour les occupants. En effet, les charges incombant aux propriétaires d'appartements en IGH concernant la sécurité sont très importantes. Elles placent les occupants dans une situation d'insécurité, les travaux liés à la sécurité incendie n'étant pas réalisés.

Lorsque la hauteur d'un immeuble le classe en IGH à 2 étages près, il est proposé de pouvoir le déclasser en immeuble de 4^{ème} famille en rendant inaccessibles les niveaux supérieurs à cette hauteur. Cela ne peut s'appliquer que dans le cas où la réglementation de la sécurité incendie des immeubles de 4^{ème} famille peut être respectée, et que l'entretien des locaux techniques reste possible. Dans le cas de copropriétés, ces travaux sont votés en assemblée générale, et les étages neutralisés rachetés par les copropriétaires, devenant ainsi des lots communs.

PROPOSITION 11

Il est proposé de garantir la sécurité incendie en donnant la possibilité de déclasser un IGH en immeuble de 4^{ème} famille, en neutralisant les derniers niveaux de ces immeubles.

Ordre : Réglementaire

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), Ministère de l'Intérieur

Cible : Propriétaires

12. Favoriser les contrôles de sécurité incendie dans les immeubles d'habitation

Aujourd'hui, il n'existe pas de contrôle de sécurité incendie obligatoire pour les immeubles d'habitation qu'ils soient en monopropriétés ou en copropriétés (sauf dans le cas des immeubles de grande hauteur). Il est proposé de pouvoir s'appuyer et motiver ces désordres, sur un rapport du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) ou de la commission de sécurité.

Pour ce faire, il conviendrait de compléter le deuxième alinéa (en gras) de l'article L. 511-8 du CCH par les mentions suivantes :

« La situation d'insalubrité mentionnée au 4° de l'article L. 511-2 est constatée par un rapport du directeur général de l'agence régionale de santé ou, par application du troisième alinéa de l'article L. 1422-1 du code de la santé publique, du directeur du service communal d'hygiène et de santé, remis au représentant de l'État dans le département préalablement à l'adoption de l'arrêté de traitement d'insalubrité.

Les autres situations mentionnées à l'article L. 511-2 sont constatées par un rapport des services municipaux ou intercommunaux compétents ou de l'expert désigné en application de l'article L. 511-9 ou par un rapport des services ou de professionnels de la sécurité incendie tels que la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité instituée par le décret n° 95-260 du 8 mars 1995, ou les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Comme dans le cas d'un rapport d'expert pour les désordres structurels, le maire pourrait citer ce rapport de sécurité incendie dans les considérants de son arrêté pour motiver le risque et le délai d'action. »

PROPOSITION 12

Il est proposé de rendre possible qu'un maire puisse avoir aussi recours à la commission de sécurité ou au service départemental d'incendie et de secours pour motiver son arrêté de mise en sécurité des équipements communs.

Ordre : Réglementaire

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère de l'intérieur

Cible : Maires et EPCI

13. Faciliter le financement du reste à charge et les dispositifs de préfinancement des aides publiques pour les travaux de sortie d'habitat indigne

En corollaire du financement des travaux d'office d'urgence (cf proposition 6 *supra*) et afin d'apporter un maximum de garantie sur les capacités à assumer la charge des travaux pérennes nécessaires, il apparaît de plus en plus difficile d'équilibrer les plans de financement pour les travaux des propriétaires occupants modestes et très modestes. De nombreux témoignages et remontées de terrain convergent dans ce sens.

Grâce à la création d'un fonds de financement et pour faciliter le financement du reste à charge (RAC) pour les propriétaires occupants modestes et très modestes, des prêts adaptés aux capacités financières des propriétaires occupants pourraient être mis en place pour étaler le remboursement des travaux LHI. Des échanges dans ce sens sont en cours avec la perspective d'une convention entre l'État, le réseau Procivis, le réseau des SACICAP et la Banque des Territoires. Par ailleurs, la mission soutient fortement la mise en place d'un régime de prêt global collectif, porté par la Banque des territoires et destiné aux immeubles collectifs, qui sécuriserait son remboursement via une cotisation supplémentaire.

Concernant plus particulièrement la demande de financement du reste à charge pour les propriétaires modestes et très modestes, la Banque des territoires dans son dernier rapport illustre bien cette problématique²⁰.

Cette absence de solution « privée » conduit également à observer des difficultés dans la prise en charge du reste à charge des copropriétaires, qui constituent avec le préfinancement les deux principaux freins à une mise en œuvre plus rapide des programmes de travaux au sein des ensembles concernés. Ces difficultés apparaissent également dans le traitement de l'habitat indigne par les propriétaires occupants, exclus notamment du système bancaire.

Par ailleurs, le préfinancement des aides publiques est un élément crucial dans le déploiement des dispositifs de redressement pour les copropriétés en difficulté et dégradées, notamment à cause de l'absence de solution bancaire privée adaptée.

PROPOSITION 13

Il est proposé :

- d'améliorer les dispositifs de préfinancement des aides publiques à destination des copropriétés fragiles et des propriétaires modestes ;
- de faciliter le financement du reste à charge par la mise en place de prêts et d'avances adaptés aux capacités financières des propriétaires et en particulier des propriétaires occupants modestes et très modestes pour étaler le remboursement des travaux LHI.

En corollaire, il est proposé à l'Anah d'engager une réflexion approfondie autour des objectifs suivants :

- Accélérer les délais de réalisations des travaux : autoriser le financement des travaux de mise en sécurité ordinaire dès l'engagement de la phase contradictoire.
- Faciliter le préfinancement des aides de l'Anah.

²⁰ « Mission exploratoire sur le financement de la rénovation des copropriétés en difficulté », Banque des Territoires, Septembre 2023

Ordre : Législatif /Réglementaire/Budgétaire/Opérationnel

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), Anah, PROCIVIS, Banque des territoires

Cible : Copropriétaires et propriétaires occupants modestes et très modestes.

« L'ingénierie financière mise à disposition par le réseau bancaire classique est faible voire inexistante en copropriété au-delà même de la LHI », Contribution Brest Métropole

« La mobilisation de la banque des territoires sur cette action est fondamentale - l'émergence d'une banque de la rénovation et de l'accompagnement des copropriétés fragiles est nécessaire pour sécuriser ce processus de caisses d'avances », Contribution UNIS-FNAIM-SNPI

14. Amplifier les dispositifs fiscaux visant à favoriser l'investissement privé dans l'habitat ancien dégradé

Le dispositif « Denormandie dans l'ancien », a fait l'objet d'une évaluation²¹, par une mission confiée à l'Inspection générale des finances, des affaires culturelles et de l'environnement et du développement durable. En effet, ce dispositif arrive à terme le 31 décembre 2023 et s'applique principalement aux programmes « Action cœur de ville » et « Petites ville de demain » et pour toute commune ayant conclu une opération de revitalisation (ORT)²². La présente mission considère que le dispositif « Denormandie pour l'ancien » devrait globalement être étendu.

Il devra cependant palier un déficit important :

- de notoriété : extrêmement peu connu du grand public, collectivités, investisseurs, banques et conseils en patrimoine ;
- d'image : une complexité technico-financière avec des délais allongés, dans des cas avec recyclage de cinq à dix ans et un rendement inférieur et plus risqué pour les investisseurs.

PROPOSITION 14

Afin de prendre en compte les logements identifiés indignes, il est proposé à titre expérimental d'élargir le dispositif d'exonération ou d'abattements fiscaux « Denormandie dans l'ancien » aux travaux de réhabilitation en sortie d'habitat indigne jusqu'en 2030.

Ordre : Réglementaire/Budgétaire/Opérationnel

Quand : Fin 2023

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère des finances (DB)

Bénéficiaires : Investisseurs, propriétaires occupants

²¹ En corolaire de la mission en cours confiée aux inspections IGF, IGEDD, IGAC.

²² 244 communes concernées en 2023 à l'échelle nationale.

AMÉLIORER L'ACCOMPAGNEMENT ET LA PROTECTION DES HABITANTS

Parce que les habitants doivent pouvoir être protégés quel que soit le niveau de dégradation du bien qu'ils habitent et quel que soit leur statut (propriétaire ou locataire), les mesures destinées à améliorer le traitement de l'habitat privé dégradé et indigne intègrent des propositions sur les droits à l'hébergement et au logement.

« Le repérage des situations et le partage des informations entre les différents acteurs ne sont toujours pas suffisants pour appréhender de façon juste ce phénomène. L'hébergement et le relogement des ménages victimes d'habitat indigne reste très compliqué à organiser sur les territoires du fait des partages de compétences. Enfin, les moyens humains et financiers restent en deçà de ce qu'il serait nécessaire pour réaliser des opérations importantes et systématiques d'éradication de l'habitat dégradé. », Contribution Fondation Abbé Pierre

15. Améliorer l'accès à l'hébergement d'urgence / logement accompagné et au relogement des mal-logés

Dans le cadre de la solidarité territoriale, il est proposé un dispositif permettant de mobiliser des hébergements d'urgence / logement accompagné à destination des propriétaires les plus modestes.

La durée de prise en charge par le fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) pourrait être prolongée à la durée moyenne d'hébergement constatée de chaque territoire. Cette prolongation permettrait aux collectivités de systématiser et améliorer la qualité d'hébergement dans le cadre d'évacuation d'immeubles insalubres ou dangereux aux frais des propriétaires indécents, et en ouvrant les droits aux propriétaires occupants les plus modestes²³.

Selon un dispositif similaire à celui de l'article 55²⁴ de la Loi SRU, il pourrait être prévu un **pourcentage d'hébergement d'urgence à définir**. Les dispositions existantes et codifiées à l'article²⁵ L. 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles est insuffisant à l'échelle nationale et rarement honoré, conduisant à des inégalités territoriales à l'échelle des bassins de vie et d'emplois.

Cette proposition corrobore les travaux du Conseil national de la refondation « logement », autour des « Préconisations pour la refondation des politiques sociales de l'habitat »²⁶ :

« Introduire une obligation de production d'habitat spécifique et d'hébergement par commune, au titre de l'article 55 de la Loi SRU. Afin de recréer un équilibre social dans chaque territoire, sur le modèle de l'article 55 de la Loi SRU, il s'agit d'introduire, pour les communes à partir d'un certain seuil de population, une obligation de production d'habitat accompagné (principalement résidences sociales et pensions de famille), proportionnel à leur parc résidentiel. Cette production vise à accompagner la généralisation du « Logement d'Abord » et le glissement progressif d'une part de la réponse en hébergement, vers une réponse logement. Parallèlement, il convient de mieux répartir les centres d'hébergement, qui tendent à se concentrer sur les communes volontaires, qui sont souvent celles aux caractéristiques sociales les moins favorables. Il existe aujourd'hui environ 100 000 unités de vie en résidences sociales, 20 000 places en pension de familles et 150 000 places en centres d'accueil (CHU, CHRS, CADA). Les obligations de la Loi SRU pourraient être précisées avec un volet « PLA-I collectif » distinct des PLA-I familiaux ».

²³ Selon plafond de ressources de l'Anah et du logement social.

²⁴ Article 55 de la loi SRU.

²⁵ L'article L.312-5-3 fixe la capacité minimale à atteindre par les communes. Celle-ci est d'au moins une place d'hébergement par tranche de 2.000 habitants pour les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre dont la population est supérieure à 50.000 habitants ainsi que pour les communes dont la population est au moins égale à 3.500 habitants et qui sont comprises dans une agglomération de plus de 50.000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15.000 habitants. Cette capacité est portée à une place par tranche de 1.000 habitants dans les communes répondants à la situation évoquée ci-dessus, mais qui sont situées dans une agglomération de plus de 100.000 habitants.

²⁶ CNR Logement, « Préconisations pour la refondation des politiques sociales de l'habitat », Serge Contat et Cédric Van Styvendael, février 2023, HABITAT SPECIFIQUE, Penser la diversité des réponses, plutôt que des parcours résidentiels d'insertion »

PROPOSITION 15

Il est proposé :

- d'introduire un pourcentage d'hébergement d'urgence à définir selon un dispositif similaire de la Loi SRU.
- de prolonger la durée de prise en charge par le fonds d'aide au relogement d'urgence à la durée moyenne d'hébergement constatée de chaque territoire au regard des délais moyens de relogement ;

Ordre : Législatif/Budgétaire/Opérationnel

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DIHAL), ministère des finances (DB), ministère de l'intérieur

Bénéficiaires : Collectivités, Occupants

« En marché très tendu, le parc indigne est en partie occupé par des ménages exclus du parc social - qui constituent d'ailleurs, pour cette raison-même, la cible privilégiée des marchands de sommeil », Manifeste SOREQA

« Il reste en effet particulièrement difficile de recourir à des structures d'hébergement d'urgence qui sont le prolongement naturel des interventions en substitution que pourraient pratiquer les autorités compétentes », Contribution Ville de Paris

16. Améliorer le droit des occupants et l'adapter aux territoires en zones tendues

Dans le cadre d'évacuations d'immeubles en application des procédures de mise en sécurité au titre de l'article L. 511-19, le CCH prévoit uniquement un droit à l'hébergement des locataires, le temps des travaux. Or, de par la durée réelle des travaux, et de la difficulté de mobilisation des copropriétés, ces durées peuvent être extrêmement longues et parfois même ne jamais aboutir. Le ménage reste hébergé pendant des durées très longues, dans la majeure partie des cas à l'hôtel.

- Il est donc proposé que ce droit à l'hébergement ouvre droit au relogement à compter d'un certain délai d'hébergement sans perspective de travaux permettant le relogement à court terme des ménages concernés. Cette modalité permettra à la fois d'ouvrir le droit au relogement pour le ménage d'une part, et d'appliquer les sanctions prévues en cas de carence au relogement à l'encontre du propriétaire défaillant d'autre part.
- Les mesures compensatoires en matière de relogement et de droit des occupants ne prévoient pas d'adaptation au contexte et aux déséquilibres locaux importants entre l'offre et la demande de logements - notamment en zone tendue²⁷ -, impactant la capacité de la puissance publique à se substituer aux propriétaires défaillants, et la capacité des ménages à se reloger ou à se maintenir dans le logement. En effet, selon l'article L. 521-3-2 du Code de la construction et de l'habitation²⁸, si le locataire est relogé par une collectivité publique ou un organisme HLM, en substitution du propriétaire malgré l'obligation de relogement qui lui est imposée, le propriétaire est redevable d'une amende équivalente à un an de loyers prévisionnels, à titre d'indemnité de relogement. Cette mesure a pour objectif de dédommager financièrement la collectivité, le bailleur ou l'État selon lequel a procédé au relogement du ménage (contingent). Par ailleurs, selon l'article L. 521-3-1 du Code de la construction et de l'habitation, le propriétaire ou l'exploitant est tenu de verser à l'occupant évincé une indemnité d'un montant égal à trois mois de son nouveau loyer et destinée à couvrir ses frais de réinstallation.

En complément à cette proposition, les propositions suivantes doivent permettre de mieux garantir les conditions de mise à l'abri des occupants quels qu'ils soient, du respect de leur droit à l'hébergement et/ou au relogement en sortie d'habitat indigne.

- Le droit des occupants victimes d'habitat indigne impose à la collectivité, en substitution d'un propriétaire défaillant, le relogement définitif des ménages quel que soit leur statut vis-à-vis du droit au séjour. Cela pose des difficultés majeures au regard de l'inaccessibilité du parc locatif social pour les ménages en situation irrégulière, alors que la mise à l'abri constitue un droit universel. Il est donc proposé de spécifier le champ d'application de l'article L. 511-18 du Code de la construction et de l'habitation en spécifiant que l'hébergement des ménages en situation irrégulière incombe à l'État dans le cadre du droit inconditionnel à l'hébergement d'urgence, afin de mettre en cohérence les obligations réglementaires portées par la collectivité et les moyens mobilisables pour y répondre.

²⁷ 154 communes classées en zone tendue à date.

²⁸ « Lorsqu'une personne publique, un organisme d'habitations à loyer modéré, une société d'économie mixte ou un organisme à but non lucratif a assuré le relogement, le propriétaire ou l'exploitant lui verse une indemnité représentative des frais engagés pour le relogement, égale à un an du loyer prévisionnel. »

PROPOSITION 16

Il est proposé, en zones tendues, d'étudier la possibilité :

- d'instaurer un droit au relogement pour les ménages ayant droit à l'hébergement dont la durée d'hébergement dépasse les 18 mois ;
- de renforcer les sanctions en cas de carence au relogement dans les zones tendues en portant l'amende à un montant équivalent à trois ans de loyer prévisionnel ;
- de renforcer le droit des occupants dans les zones tendues en portant l'indemnité à un montant égal à 12 mois de son nouveau loyer.

La mission souhaite par ailleurs rappeler que l'hébergement des ménages en situation irrégulière incombe à l'État au titre du droit universel à l'hébergement quelle que soit la procédure.

Ordre : Législatif, Réglementaire

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP)

Cible : Propriétaires, occupants

17. Elargir les mesures de protection des occupants dès le premier signalement aux autorités compétentes

Plusieurs décisions de justice en première instance et en appel ont mis en exergue la fragilité des textes régissant le droit des occupants et notamment sa confrontation au droit d'expulsion.

D'une part, à ce jour, une déclaration d'insalubrité, un arrêté de péril ou la prescription de mesures destinées à faire cesser une situation d'insécurité ne peut entraîner la résiliation de plein droit des baux et contrats d'occupation ou d'hébergement²⁹.

Cependant, on constate que ce droit n'est pas toujours appliqué et certaines procédures d'expulsion sont plus rapides que le temps d'instruction de la procédure d'insalubrité, phénomène qui sera vraisemblablement accru au regard des évolutions en la matière. Dès lors, on constate une recrudescence des congés et procédures d'expulsion, à l'encontre des locataires ayant dénoncé leur situation d'habitat indigne aux autorités. Il est proposé d'élargir les conditions d'applicabilité de l'article L. 521-2 alinéa 3 du code de la construction et de l'habitation **dès le constat de l'insalubrité par un agent assermenté**.

D'autre part, les menaces et violences commises à l'encontre des occupants constituent un délit défini à l'article L. 511-22 §III 1° du Code de la construction et de l'habitation et passible de 3 ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende lorsque ces locaux sont visés par un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité. Or, encore une fois, ces mesures de protection interviennent trop tard, après l'instruction administrative des arrêtés. Il est indispensable de rendre applicable cette mesure de protection à compter de la date du signalement de l'occupant à l'administration et **sur dépôt de plainte de l'occupant ou signalement au procureur au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale**.

Enfin, pour lutter clairement contre les marchands de sommeil, la mission propose qu'une réflexion soit engagée pour pouvoir imposer au propriétaire d'un local non occupé et déclaré impropre à l'habitation qu'il démontre la régularité des offres de relogement proposées devant le juge civil.

PROPOSITION 17

Il est proposé d'élargir les mesures de protection des occupants pour un effet immédiat à compter du premier signalement aux autorités compétentes en matière de répression des menaces et violences, et à compter du rapport de constat d'insalubrité pour les mesures relatives à la prévention des expulsions.

En corolaire, il est proposé de clarifier la possibilité de déclarer un local impropre par nature à l'habitation bien qu'il ne soit pas occupé à date, dans un objectif de prévention, et d'imposer au propriétaire en charge du relogement de démontrer de la régularité des offres de relogement.

Ordre : Législatif

Quand : 2024

Qui : Ministère de la justice, ministère des finances

Bénéficiaires : Collectivités, occupants

²⁹ Article L. 521-2 alinéa 3 du Code de la construction et de l'habitation et article 1719 du code civil qui dit que « lorsque des locaux loués à usage d'habitation sont impropres à cet usage, le bailleur ne peut se prévaloir de la nullité du bail ou de sa résiliation pour demander l'expulsion de l'occupant »

18. Garantir un accompagnement socio-juridique tout au long de la procédure pour chaque victime d'habitat indigne

Les occupants d'un habitat indigne ne connaissent souvent pas l'ensemble des démarches à suivre et leurs conséquences. Chaque ménage engagé dans une procédure d'habitat indigne doit pouvoir bénéficier des moyens de faire valoir ses devoirs et ses droits.

L'obligation de participation des MDS, CAF et MSA dans l'accompagnement social avec une offre de service dédiée sous l'égide de l'État (PDLHI) mais aussi juridique grâce aux ADIL et un accompagnement en justice via des associations subventionnées à ce titre, y compris dans les situations de non décence et/ou manquements au règlement sanitaire départemental (RSD) pour obtenir des dommages et intérêts.

Un accompagnement social pertinent

Dans la résolution des situations d'habitat indigne et la réussite des projets, l'accompagnement des ménages impactés est primordial.

Il apparaît nécessaire de conforter et de développer des outils adéquats et adaptés :

- Mesures d'accompagnement social du fonds de solidarité logement ;
- Mesures d'accompagnement médico-sociales ;
- Clarification de la doctrine des maîtrises d'œuvre urbaines et sociales (MOUS) LHI et leur financement ;
- Fonds « Accompagnement vers et dans le logement » (AVDL) ciblé sur l'habitat indigne via l'élaboration de marchés régionaux ou départementaux ;
- Agence immobilière à vocation sociale (AIVS) Habitat indigne (intermédiation locative) ;
- Fonds d'intervention régional des agences régionales de santé.

Un accompagnement juridique indispensable

Les associations d'aide aux victimes, les structures portées par les collectivités et l'État comme les Maisons de la justice et du droit et les associations départementales d'information pour le logement (ADIL) restent les principales et uniques portes d'entrée locales pour accompagner les habitants d'un point de vue juridique, aux côtés des Pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne. Cette réponse, liée essentiellement à cette volonté locale, doit être encouragée et amplifiée.

PROPOSITION 18

Pour accompagner les occupants en matière d'habitat indigne dans leur parcours, il est proposé d'assurer un financement *ad-hoc* des dispositifs déployés localement. Ce financement permettrait de mettre en place un accompagnement social spécifique, avant même l'engagement des procédures afin d'apporter un accompagnement individuel renforcé auprès des victimes engagées dans une procédure pénale ou civile.

Ordre : Réglementaire

Quand : 1^{er} semestre 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP) avec appui DIHAL

Cible : propriétaires occupants et locataires

« Les ADIL apportent au public, à leurs partenaires et aux acteurs du logement leur expertise juridique sur tous les champs de l'habitat : les rapports locatifs, le fonctionnement des copropriétés, l'accompagnement juridique, fiscal et financier aux travaux d'amélioration de l'habitat (travaux de rénovation énergétique, d'adaptation du logement ou de mises aux normes). [...] L'accompagnement des occupants, durant les procédures d'hébergement, le relogement et les travaux, pourrait être amélioré et clarifié. En effet, les différentes étapes doivent être évoquées en amont de l'opération et expliquées afin que le ménage soit parfaitement informé.», Contribution ANIL

19. Améliorer la protection des victimes en cas de sinistre d'effondrement

Suite aux effondrements d'immeubles d'habitations survenus en site occupé ces dernières années dans plusieurs villes de France, impactant tout particulièrement le bâti ancien, il convient très spécifiquement d'analyser ces phénomènes, de prévoir les mesures nécessaires à la prévention, à l'information, et au traitement. **Nous appelons à une mobilisation nécessaire des assureurs** pour adapter les polices d'assurance aux enjeux d'accompagnement des habitants lors de survenance de sinistre, avec notamment un minimum de prestations permettant d'assurer la mise en sécurité des occupants lors de sinistres.

Les visites de terrain sur les sites et villes impactées par ces événements ont en effet montré la nécessité de pallier aux fortes insuffisances pour venir en aide aux victimes dans la durée et trouver notamment des solutions solidaires :

- Sur la création d'un fonds de garantie destiné aux victimes collatérales des immeubles mitoyens ;
- Sur le renfort des assurances multirisques des immeubles notamment après que l'immeuble ait été grevé d'un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité ;
- D'une meilleure articulation des délais entre les expertises des assurances, les aides de l'Anah et la prise des arrêtés.

PROPOSITION 19

Il est proposé d'engager une réflexion pour garantir aux victimes les conditions d'indemnisation en cas de sinistre.

Ordre : Budgétaire

Quand : 2024/2025

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère des finances (DB), secteur assurantiel

Cible : Propriétaires occupants et locataires

20. Faciliter les signalements et le recensement des situations d'habitat indigne pour garantir une action coordonnée et efficace des pouvoirs publics et des acteurs privés

Histologe, start-up d'Etat, est un dispositif à conforter sur l'ensemble du territoire national pour assurer le recensement et le suivi des signalements.

Créé en 2021, Histologe est un service public permettant de faciliter la détection, le signalement, l'évaluation, l'envoi d'alertes et le suivi des logements pour accélérer la prise en charge du « mal logement ». A ce jour³⁰ il est déployé dans 52 territoires (répartition des données par territoire en annexe), 16 807 signalements ont été enregistrés avec un taux de prise en charge de 97,2% et 31% de taux de clôture des signalements. Près de 4 000 acteurs locaux connectés (communes, DDT(M), conseils départementaux, EPCI, ...). A ce jour, 1 675 foyers sont sortis du mal logement.

En complémentarité avec Histologe et son déploiement national, il semble nécessaire d'interfacer les plateformes existantes ou en cours de développement (Axel, Esabora, Orthi, ...) pour les échanges :

- entre les collectivités et l'ARS pour l'instruction des procédures ;
- entre les collectivités et la DGFIP pour la publication des arrêtés ;
- avec les administrés et l'accès au registre des arrêtés ;
- en temps réel avec les notaires sur l'état des procédures sur un immeuble ou un logement ;
- d'informations sur toute la chaîne d'instruction des procédures de LHI à l'ensemble des membres des PDLHI ;
- permettant le croisement des données sur réquisition du Parquet afin d'identifier les multipropriétaires indécents à l'échelle nationale

PROPOSITION 20

Il est proposé d'améliorer les outils numériques permettant un meilleur suivi des situations, du signalement jusqu'au traitement des arrêtés.

Ordre : Opérationnel

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP)

Cible : Collectivités, services déconcentrés de l'État, associations, grand public

³⁰ <https://histologe.beta.gouv.fr>

21. Conforter le permis de louer à articuler avec un contrôle technique global du logement incluant la décence

Dans la continuité du permis de louer mis en place en 2016, aujourd'hui loin d'être généralisé sur l'ensemble du territoire national, il pourrait être envisagé la création d'un contrôle technique général du logement. Les diagnostics techniques actuellement obligatoires ne prennent pas en compte la notion de décence des logements ce qui complexifie l'information et peut porter à confusion voir mettre en difficulté les propriétaires et les locataires quant à la conformité ou non du logement.

Un diagnostic unique et complet permettrait notamment d'informer le propriétaire et le locataire de manière exhaustive de l'état du logement lors de la vente, de la mise en location ou relocation du logement.

Ce diagnostic permettrait également de faciliter l'instruction des autorisations préalables de mises en location des logements.

Il aurait également une valeur contradictoire de l'état global du logement et favoriserait l'information exhaustive apportée au propriétaire avant la mise en location de son logement et de l'acquéreur lors de la vente.

Un projet de contrôle technique du logement a fait l'objet, le 10 mai 2023, d'une proposition de loi portant renforcement du contrôle de la décence des logements³¹ du député Guillaume Vuilletet, visant « à instituer une mesure préventive instaurant un véritable contrôle technique du logement. L'idée est de créer un dispositif comparable à ce que prévoit le Code de la route en matière de contrôle technique du véhicule. Cette proposition de loi entend créer un contrôle technique décennal du logement afin qu'un bailleur ne puisse plus louer un appartement ne présentant pas les caractéristiques minimales de décence. Dans le prolongement du permis de louer, ce dispositif vise à responsabiliser le bailleur qui serait dans l'obligation de consigner les observations effectuées et le diagnostic technique sur une plateforme du ministère de la Transition écologique. Cette mesure, qui permettra en premier lieu une consolidation des diagnostics déjà existants, garantira que le local concerné respecte au moins la définition du décret décence de 2002. ».

PROPOSITION 21

Il est proposé de simplifier et compiler en un seul et unique « contrôle technique du logement » l'ensemble des diagnostics d'ores et déjà obligatoires, élargi au contrôle de la décence du logement.

³¹ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1200_proposition-loi#

Ordre : Réglementaire

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP)

Cible : Propriétaires

« Bien que ce dispositif soit louable pour faciliter le repérage et veiller à la décence des logements, il est, dans ses dispositions actuelles, difficiles à mettre en œuvre pour les collectivités aux moyens limités. », Contribution Valenciennes Métropole

ACCENTUER LES MESURES COERCITIVES ENVERS LES PROPRIETAIRES INDELICATS ET LES MARCHANDS DE SOMMEIL

La mise en œuvre des procédures coercitives relatives à la mise en sécurité et la santé obligent à agir rapidement pour palier le danger et mettre à l'abri les occupants de logements indignes, temporairement, le temps de travaux, ou de manière pérenne en cas d'interdiction définitive d'habiter.

Ces mesures nécessitent d'accompagner les plus fragiles de nos concitoyens en matière de lutte contre l'habitat indigne, de fluidifier les parcours allant de l'hébergement au relogement, d'harmoniser les pratiques de terrain et de mobiliser parfois des outils spécifiques, notamment juridiques.

A l'encontre des propriétaires indécents, il est proposé de renforcer les actions coercitives pour une politique de tolérance zéro.

22. Doter les inspecteurs de salubrité et agents de police municipale des pouvoirs d'enquête judiciaire en habitat indigne

Les divers témoignages recueillis appellent à un renforcement des moyens d'enquêtes mobilisés sur ce contentieux notamment, sur les « Territoires d'accélération de la lutte contre l'habitat indigne » (Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Essonne, Nord, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône et Réunion) pour faciliter les instructions et la coordination des dossiers, là où les volumes d'affaires sont les plus importants et le besoin en enquêteurs le plus prégnant, difficultés auxquelles s'ajoutent une forte vacance sur ce type de postes.

L'organisation des services d'enquête seraient également dépendante de la masse d'enquêtes en cours, pouvant varier d'une année à l'autre, et être plus ou moins constante selon les territoires.

Au-delà du renforcement des moyens des forces de l'ordre, il est proposé de renforcer les pouvoirs des agents déjà mobilisés sur l'instruction des procédures, afin notamment d'accélérer et faciliter l'instruction des actes judiciaires les plus simples (audition libre des mises en cause, des victimes, avis au parquet, rappel à la loi, avis à victime).

Cette mesure devra rester une possibilité pour les collectivités, dans le cadre d'une convention avec l'État et le Parquet, et en aucun cas se subroger aux obligations et responsabilités de la police.

PROPOSITION 22

Il est proposé de doter les inspecteurs de salubrité assermentés, ou les agents de police municipale assermentés et habilités, spécialement désignés, des mêmes prérogatives et obligations que celles attribuées aux officiers de police pour les enquêtes judiciaires en habitat indigne, sur réquisition du procureur de la République, inscrit dans le cadre du contrat local de sécurité à l'image des pouvoirs octroyés depuis 2020 aux inspecteurs de l'environnement³².

Ordre : Législatif

Quand : 2024

Qui : Ministère de la Justice

Cible : Collectivités, Parquets

³² Modifié par la Loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, l'article 28-1 du Code de procédure pénale prévoit que des inspecteurs de l'environnement spécialement désignés disposent, pour les enquêtes judiciaires qu'ils diligentent sur réquisition du procureur de la République ou sur commission rogatoire du juge d'instruction, des mêmes prérogatives et obligations que celles attribuées aux officiers de police judiciaire.

23. Faciliter la saisie des lots des propriétaires indécis en impayés et instaurer un régime de substitution de la collectivité à l'engagement des procédures de saisie en cas d'inaction du syndic

De nombreux syndicats de copropriété sont souvent confrontés à des difficultés de trésorerie qui ne leur permettent pas d'assurer le règlement des budgets d'entretien ou de travaux nécessaires sur l'immeuble. Les copropriétaires défaillants, en violation des dispositions de l'article 10 de la Loi du 10 juillet 1965 régissant la copropriété, s'abstiennent de régler les appels de fonds de travaux nécessaires à la levée des arrêtés de traitement de l'insalubrité ou de mise en sécurité de l'immeuble.

Le syndic de copropriété, au visa de l'article 18 de la Loi de 1965, a l'obligation de veiller à la conservation, la garde et l'entretien de l'immeuble, et doit recouvrer amiablement les charges impayées et, en cas de résistance du copropriétaire débiteur, doit mettre en œuvre une instance judiciaire afin d'obtenir une condamnation. Celui-ci après signification, et s'il n'est pas contesté par le copropriétaire, sera tout d'abord exécuté sur les facultés mobilières de celui-ci (saisie des meubles - saisie des comptes bancaires - saisie des loyers d'éventuels locataires) ou en ayant recours à la vente sur saisie immobilière des lots du copropriétaire débiteur, qui ont généré ces impayés sous contrôle du juge de l'exécution du Tribunal judiciaire. Cette procédure est rarement exécutée car complexe et, qui plus est, soumise au vote à la majorité des copropriétaires en assemblée générale.

On constate une réelle difficulté au lancement opérationnel des travaux en parties commune du fait de ces impayés. En effet, il est fréquent que, nonobstant les mesures d'aide et d'accompagnement, certains copropriétaires bailleurs indécis ne répondent pas aux appels de fonds de travaux nécessaires à la réhabilitation de l'immeuble, aux conséquences particulièrement lourdes lorsque ces travaux sont indispensables à la levée des procédures d'habitat indigne en parties communes. Ces agissements pénalisent l'ensemble de la copropriété et en premier lieu les occupants de l'immeuble.

Le syndic a alors la possibilité, après plusieurs demandes de paiement restées sans retour, d'émettre un titre exécutoire (jugement ou document fait par un notaire), et peut charger un commissaire de justice de saisir le bien immobilier. Ces procédures sont complexes et coûteuses pour la copropriété. Il est proposé d'en simplifier l'instruction et de permettre aux collectivités de s'y substituer en cas d'inaction du syndic lorsque que l'immeuble est frappé d'une procédure engageant la responsabilité de la puissance publique.

Ces mesures ne pourront s'appliquer qu'aux débiteurs présentant les conditions cumulatives suivantes :

- propriétaires bailleurs ;
- copropriété sous arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité ;
- impayé relatif à la cote part travaux nécessaires notamment à la levée des arrêtés (hors impayés de charge).

PROPOSITION 23

Il est proposé de faciliter la procédure de saisie des lots et d'engager ces procédures de substitution en cas d'inaction du syndic.

Ordre : Législatif/Réglementaire

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP), ministère de la justice, ministère de l'intérieur

Bénéficiaires : Acteurs publics

24. Renforcer la lutte contre les divisions pavillonnaires illicites en améliorant les dispositions du « permis de diviser » et en harmonisant les procédures habitat et droit des sols

Le phénomène de division pavillonnaire non régulé impacte les territoires sous plusieurs aspects : la mise en location de locaux par nature impropre à l'habitation, des logements plus petits, des ménages souvent les plus modestes et plus concernés par la sur-occupation que la moyenne, une dégradation de la qualité du tissu pavillonnaire, l'imperméabilisation des sols, l'impacts sur les réseaux et les installations électriques, la collecte de déchet, le stationnement ou encore un développement démographique non maîtrisé.

À titre d'illustration, une étude menée par le cabinet-conseil Espacité, pour le compte de la Seine-Saint-Denis (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement) et réalisée en partenariat avec le Cerema Nord-Picardie³³ démontre que le phénomène atteint plus d'un quart de l'offre nouvelle d'appartements sur la période 2003-2013 à Neuilly-Plaisance, Montfermeil, Gagny ou Epinay-sur-Seine, avec 43% de logements sans confort ou avec confort partiel, proportion qui monte même jusqu'à 38% à Montfermeil.

Les outils d'urbanisme ont été renforcés par la Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 via la possibilité d'imposer des servitudes de taille minimum de logements créés par division, et l'autorisation préalable à la division.

Le « permis de louer » tout comme les déclarations préalables en matière de droit des sols prévoient un délai d'instruction d'un mois, ce délai est un minimum pour rendre des décisions éclairées, et garantir une qualité d'instruction des demandes.

PROPOSITION 24

A ce titre, il est proposé de faciliter la mise en œuvre du « permis de diviser » par une harmonisation des délais d'instruction à un mois.

Il s'agira également de permettre une mise en cohérence des documents d'urbanisme et des règles de décence des logements en interdisant notamment la mise en location des locaux dont la création illicite est en infraction avec les PLU ou réalisée sans autorisation d'urbanisme (délit).

³³ « Division pavillonnaire : enjeux et outils », UD-DRIHL 93, « Espacité », CEREMA, 2019

Ordre : Réglementaire

Quand : 2024

Qui : Ministère de la transition écologique (DHUP)

Cible : Propriétaires

« Les délais d’instruction du « permis de diviser » sont très courts [...] Dans ce délai, impossible de visiter l’immeuble pour se prémunir des potentiels manquements pouvant porter, à terme, atteinte à la santé et à la sécurité des occupants. La mise en œuvre du Permis de diviser sur des secteurs à enjeux développe le phénomène de colocation et permet aux propriétaires de contourner le dispositif. Le manque d’encadrement du phénomène de colocation au niveau national avec notamment des systèmes fiscaux très avantageux pour les meublés tend à créer de nouvelles problématiques dans la crise du logement avec des petites surfaces extrêmement chères et l’accentuation sur des secteurs en difficultés de ménages fragiles. », Contribution Valenciennes Métropole

CONCLUSION

A travers les auditions et les rencontres effectuées lors de cette mission, nous avons entendu des descriptions de situations d'habitat indigne dont les causes, les développements et les solutions étaient distincts d'un territoire à un autre. Dans tous les cas, les acteurs de l'habitat privé et de terrain ont fait valoir une mobilisation qui se traduit par le recours à tous les outils activables pour résorber les situations les plus délicates.

Alors que les élus locaux sont invités à repenser la manière de construire la ville de demain dans un contexte d'urgence écologique et sociale, amplifier la rénovation des logements indignes participe à remettre sur le marché des logements vacants et à reconstruire, en milieu urbain, la ville sur la ville.

Dans un contexte de crise du logement, la résorption de l'habitat indigne en habitat durable est primordiale pour poursuivre l'effort de construction sans artificialisation nette des sols, tant au sein des secteurs en zone tendue que dans les territoires ruraux.

La lutte contre l'habitat indigne et l'effort d'intervention dans l'ancien représentent ainsi une opportunité d'accélérer la transformation écologique des villes, quelle que soit leur taille.

Cet enjeu est d'autant plus prégnant que le parc des logements identifiés comme « passoires thermiques » devra également mobiliser d'importants moyens d'ingénierie et financiers pour se maintenir comme une offre de logements mobilisables, à défaut de venir alourdir le volume de logements à terme inhabitables.

Nous portons la conviction que les moyens de remédier à l'habitat indigne doivent être facilités, tant pour les acteurs de l'habitat privé que pour la puissance publique intervenant en dernier recours.

Face à l'ampleur du phénomène et à sa complexité, la lutte contre l'habitat indigne doit, nous semble-t-il, être retenue comme grande cause nationale. A ce titre, elle devra pouvoir, au-delà du choc de simplification et du renforcement des outils proposés dans ce rapport, bénéficier de la solidarité nationale pour renforcer les moyens accordés aux collectivités sur le plan financier et en ingénierie ; un enjeu partagé par l'ensemble des communes qu'elles soient urbaines ou rurales.

La nécessité impérieuse de renforcer la lutte contre l'habitat indigne a fait consensus auprès de l'ensemble des acteurs rencontrés. Les propositions équilibrées sont pour la majorité partagées et soutenues. Plusieurs relèvent d'évolutions législatives que nous appelons à porter très prochainement auprès de notre représentation nationale.

ANNEXES

- Annexe 1 - Lettre de commande
- Annexe 2 – « Grands témoins » rencontrés
- Annexe 3 - L’habitat indigne : un concept politique et une définition juridique
- Annexe 4 - Contributions écrites des acteurs
 - Grand Reims
 - Ville de Paris
 - Métropole de Metz
 - Valenciennes Métropole
 - FNAIM/UNIS/SNPI
 - Fondation Abbé Pierre
 - ANRU
 - Association QualiSR
 - DIGNEO Foncière logement
- Annexe 5 - Consultation interministérielle du PLNHI de janvier à avril 2023
- Annexe 6 - Journée nationale de lutte contre l’habitat indigne du 3 juillet 2023 à Laval
- Annexe 7 - Fiche bonne pratique Bordeaux
- Annexe 8 - Illustrations SOREQA
- Annexe 9 – Saint-Denis, résorption d’un îlot d’habitat indigne : cas pratique
- Annexe 10 – Tableau des acronymes



ANNEXE 1 - Lettre de commande



MINISTÈRE CHARGÉ DE LA VILLE ET DU LOGEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Le ministre

Réf: MVL/2023-03/13508

Paris, le 27 MARS 2023

Monsieur Mathieu HANOTIN
Maire de Saint Denis
2 place du Caquet
93200 Saint-Denis

Madame Michèle LUTZ
Maire de Mulhouse
2, rue Pierre et Marie Curie
68100 Mulhouse

Madame le Maire, Monsieur le Maire,

Chère Michèle, cher Mathieu,

Aujourd'hui, près de 420 000 logements sont estimés comme potentiellement indignes, dont près de la moitié occupés par leurs propriétaires. La lutte contre l'habitat indigne est donc une priorité de mon action. Elle trouve en particulier – mais pas seulement – à s'appliquer dans les quartiers populaires et les grands ensembles de copropriétés dégradées.

Des progrès importants ont déjà été faits pour faire face à ce phénomène portant atteinte à la dignité humaine mais également et à la sécurité et santé des occupants, en partenariat avec les ministères de la santé, de la justice, de l'intérieur, l'Anah, l'ANRU, l'ANIL, la CNAF, la CCMSA et l'ANCT. Des outils coercitifs et des sanctions pénales ont été mises en place avec les lois ALUR puis ELAN, des aides financières sont déployées par l'Anah pour les propriétaires et les syndicats, des opérations globales sont mises en place avec les collectivités, portées par l'Anah ou l'ANRU.

Néanmoins, je souhaite renforcer les outils à la main de la puissance publique, ainsi que les soutiens aux propriétaires concernés, afin d'accélérer la résorption de l'habitat indigne dans nos territoires, à une échelle adaptée aux situations, qui appellent des réponses différenciées. Je tiens en particulier à ce que les copropriétés fassent l'objet d'une attention renouvelée dans la politique du logement, en particulier pour mieux prévenir leur fragilisation, traiter plus rapidement les situations dégradées avec une approche à la fois urbaine et bâtementaire, et lutter contre l'habitat indigne, notamment lorsqu'il est créé et entretenu par des marchands de sommeil.

.../...

Les outils coercitifs d'intervention foncière me semblent notamment devoir être étudiés, afin de garantir un traitement plus rapide des situations, en respectant le nécessaire équilibre avec le droit de propriété, protégé constitutionnellement. Il me semble également important de clarifier les responsabilités des différents acteurs, pour la lisibilité de cette politique et favoriser la prévention, en renforçant si besoin les sanctions contre les propriétaires indécents, pour développer la détection des situations, en mobilisant tous les opérateurs à même de détecter ces logements, et pour fluidifier l'instruction administrative.

Aussi, je souhaite vous confier une mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne.

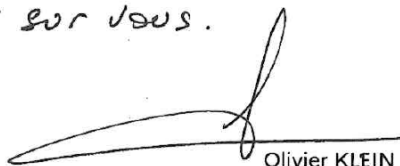
Sur la base de votre expérience, de celle des élus que vous pourrez solliciter, et de celle des opérateurs qui agissent aux côtés des collectivités, vous pourrez établir des propositions portant notamment sur les outils fonciers à développer pour accélérer le traitement des situations, les mesures coercitives à l'égard des propriétaires indignes, ou encore la diversification des sources de financement, par exemple par des investissements privés.

Pour mener à bien ce travail, vous pourrez vous appuyer sur l'expertise conjointe de la DHUP (notamment le PNLHI) et d'un inspecteur général de l'environnement du développement durable, notamment pour la mise au point de vos propositions. Les agences dépendant du ministère pourront également vous apporter leur expertise en tant que de besoin, en particulier l'Anah et l'ANRU, en lien avec mes services qui coordonneront leur intervention. Cette lettre de mission pourra également être partagée en tant que de besoin avec les acteurs que vous jugerez utile de mobiliser dans le cadre de la présente commande.

Je souhaite une remise de vos travaux avant le 30 juin 2023. Un rapport intermédiaire pourra utilement être remis à la fin du mois de mai 2023. Les outils que vous proposerez seront incorporés dans le plan d'actions que je lancerai, et viendront l'actualiser. Les propositions législatives pourront être reprises dans les textes adaptés, en lien avec le plan d'actions global.

En vous remerciant de votre engagement constant pour garantir des logements dignes et de qualité à tous, je vous prie de bien vouloir agréer, Madame le Maire, Monsieur le Maire, l'expression de mes sincères salutations.

*Je sais pouvoir compter sur vous.
Très cordialement,*



Olivier KLEIN

ANNEXE 2 - Liste des personnes rencontrées

STRUCTURE	NOM, PRENOM	QUALITE
Ministère du logement	VERGRIETE, Patrice	Ministre du logement
Ministère du logement et de la ville	KLEIN, Olivier	Ministre du logement et de la ville
Ministère du logement	VOISARD, Guillaume	Conseiller technique du ministre du logement
ANAH	BROUARD-MASSON, Jessica	Directrice de l'expertise et des politiques publiques
ANRU	MIALOT, Anne-Claire	Directrice générale
ANRU	LE RAI, Hélène	Chargée de mission habitat ancien et copropriété
Assemblée Nationale	VUILLETET, Guillaume	Député du Val d'Oise
Assemblée Nationale	ECHANIZ, Iñaki	Député des Pyrénées-Atlantiques
Assemblée Nationale	PEU, Stéphane	Député de Seine-Saint-Denis
BOUCHE Nancy	BOUCHE, Nancy	Inspectrice générale de l'équipement honoraire et présidente honoraire du Pôle national de Lutte contre l'Habitat Indigne
CITIVIA Mulhouse	PEREZ, Agnès	Directrice générale
Collectif des victimes et sinistrés de la rue de la Rousselle à Bordeaux	DROUFFE, Thomas	Président
Conseil national de l'ordre des architectes	LECONTE, Christine	Présidente
Conseil régional de l'ordre des architectes d'Ile-de-France	GANTOIS, Fabien	Président
EPFIF	BOUVELOT, Gilles	Directeur Général
EPFIF	CHICOTO, Camille	Directrice du centre de ressources copropriétés
EPFIF	BICHET, Benoit	Directeur adjoint ORCOD-IN
FNAIM	CANTIN, Loïc	Président
Fondation Abbé Pierre	CONSTANTIN, Eric	Directeur Île de France
Fondation Abbé Pierre	DERDEK, Noria	Chargée d'études
Fondation Abbé Pierre	PORTEFAIS, Pauline	Chargée d'études
Fondation Abbé Pierre	DOMERGUE, Manuel	Directeur des études
France Urbaine	SANDLER, Johann	Conseiller Logement, urbanisme, Politique de la Ville
InCité Bordeaux	BACQUE, Marianne	Directrice de l'aménagement
La Fabrique des quartiers Lille	BOUGAMONT, Vincent	Directeur générale
Ministère de la transition écologique DHUP	BRESSON, Laurent	Sous-directeur des politiques de l'habitat, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
Quali SR	SAFAR, Olivier	Président
Quali SR	JOSE DE JUAN, Mateo	Vice-Président
Quali SR	PAPADOPOULOS, Alain	Secrétaire Général
SOLIHA	LAGANIER, Juliette	Directrice Générale
Soreqa Ile de France	MAQUOI, Nathalie	Présidente

Soreqa Île de France	FROISSARD, Sylvie	Directrice
Soreqa Île de France	DE BREM, Valérie	Directrice générale
Soreqa Île de France	PINCEBOURDE, Pascal	Sous-Directeur de l'Action Foncière
SPLA-IN Marseille	CARO, Franck	Directeur général
Territoires publics Rennes	BARCHINO, Mélanie	Chef de projet
UNIS	DUBRAC, Danièle	Présidente
UNIS	DELVOLVE, Géraud	Délégué général
Ville de Bordeaux	HURMIC, Pierre	Maire de Bordeaux
Ville de Bordeaux	PFEIFFER, Stéphane	Adjoint au Maire de Bordeaux, en charge du service public de l'habitat, de l'urbanisme résilient et de l'ESS Conseiller métropolitain à l'innovation sociale dans l'habitat
Ville de Bordeaux	LATRILLE, Philippe	Directeur de la prévention et de la protection des populations Bordeaux Métropole
Ville de Bordeaux	LEON-GAUTIER, Karine	Directrice de l'habitat et de la politique de la ville Bordeaux Métropole
Ville de Bordeaux	SCHOUARTZ, Eve	Responsable de service Sécurité bâtementaire Direction de la Prévention et de la Protection des populations
Ville de Bordeaux	LESCURE, Sophie	Responsable service « Une Seule Santé » Direction de la prévention et de la protection des populations Bordeaux Métropole
Ville de Bordeaux	COUPAT, Karine	Responsable du service Amélioration Durable de l'Habitat Privé Direction de l'Habitat et de la Politique de la Ville
Ville de Bordeaux	PEDEMAY, Pauline	Responsable du Centre Instruction des Périls et Habitat Insalubre - Service Sécurité Bâtementaire Direction de la Prévention et de la Protection des Populations
Ville de Bordeaux	KAYSER, Sylvie	Chef de projet Parc privé- Service Amélioration Durable de l'Habitat Privé Direction de l'Habitat et de la Politique de la ville
Brest Métropole	PEINTURIER, Cédric	Directeur de l'Habitat
Ville de Marseille	HOUDMON, Florent	Directeur du logement et de la lutte contre l'habitat indigne
Metz Métropole	GROSDIDIER, François	Président de Metz Métropole, Maire de Metz
Metz Métropole	MICHEL, Bénédicte	Directrice de l'habitat et du logement
Ville de Mulhouse	COUCHOT, Alain	1 ^{er} adjoint au maire
Ville de Paris	GUILLEMOT, Blanche	Directrice du Logement et de l'Habitat
Ville de Paris	VEYRIE, Alice	Sous-directrice de l'habitat
Ville de Paris	REINETTE, Jenna	Sous-directrice de la politique du logement
Ville de Paris	ROBERT, Marion	Adjointe au service logement
Ville de Paris	LOUBET, Sabine	Directrice du STH

EPT Plaine Commune	LECOMTE, Axel	Directeur de l'Habitat
EPT Plaine Commune	JANNEL, Natacha	Responsable du service amélioration de l'habitat et LHI
Ville de Saint-Denis	BONTINCK, Katy	1 ^{ère} adjointe au Maire
Ville de Saint-Denis	PERRETTE, Jeremy	Responsable du SCHS

Personnes consultées par le PNLHI en interministériel de janvier à juin 2023

DGALN et la DHUP :

Les sous-directions, les bureaux et leurs équipes: Laurent Bresson, Emmanuel Rousselot, Antoine Caron, Luc-André Jaxel-Truer, Jean-Baptiste Butlen, Vincent Montrieux, Anne-Lorraine Lattraye ;

PNLHI : Chantal Mattiussi, Susanne Kulig, Clarisse Jouan ;

DGCL : Constance André, Driss Jawad, Emilie Machard ;

DGS : Didier Ollandini, Thomas Cartier, Jean Meister, Joëlle Carmes ;

DIHAL : Céline Cassourret, Manuel Hennin ;

DGOM : Sabine Montout; Catherine Maujaret-Ndiaye ;

DACG : Louise Neyton, Elodie Benaïem ;

Anah: Jessica Brouard Masson, Sébastien Wagner ;

ANRU : Hélène Le Rai, Kim Chiusano, Véronique Tirant.

ANNEXE 3 - L'habitat indigne : un concept politique et une définition juridique

Constitue un habitat indigne « toute situation d'habitat portant atteinte et contraire à la dignité humaine ».

Article L. 225-14 du code pénal, loi n° 2003-239 pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003 :

« Constituent un habitat indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et 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. »

Article 84 de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 :

« La police de la sécurité et de la salubrité des immeubles, locaux et installations a pour objet de protéger la sécurité et la santé des personnes [occupants et tiers] en remédiant aux situations / Article L.511-2 du CCH depuis le 1 janvier 2021. »

Les objectifs de la lutte contre l'habitat indigne

- Protéger les occupants, les tiers, les usagers, ... ;
- Supprimer le risque pour la santé et la sécurité ;
- Résorber le parc de l'habitat indigne et le stock des procédures: encourager le recours aux travaux d'office et la réalisation des opérations jusqu'à leur terme ;
- Requalifier les logements, les immeubles, les îlots, les quartiers.

De nombreuses circulaires et instructions visent à dynamiser la coordination de l'action publique et le travail intégré en mode projet.

La compétence de lutte contre l'habitat indigne est une politique éminemment partenariale qui nécessite une grande coordination et la recherche de synergie entre tous les partenaires.

La circulaire du 20 juin 2013 relative aux modalités d'application de la loi du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la LHI dans les départements et régions d'outre-mer.

L'Instruction du 31 mars 2014 relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outremer.

La circulaire de la Dihal 2015 sur le déploiement et le management des PDLHI.

L'Instruction du gouvernement de 2017 relative à la désignation d'un sous-préfet référent LHI.

La circulaire du 08 février 2019 relative au renforcement et à la coordination de la LHI, notamment l'action administrative et pénale, entre le magistrat référent désigné au sein des parquets et les PDLHI: incitation à mettre en place des groupes locaux de traitement de la délinquance GLTD LHI pour lutter contre les marchands de sommeil (Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Essonne, Nord, Alpes Maritimes et Bouches-du-Rhône).

La note du 23 juillet 2019 relative à l'astreinte administrative en polices spéciales LHI.

L'arsenal législatif et réglementaire s'il est complexe a été récemment simplifié.

Le renforcement de l'action publique sur l'habitat indigne est progressif depuis 20 ans: l'ensemble des textes, procédures, outils et financements ont été profondément remodelés pour faire gagner en efficacité et simplifier l'action publique en matière de lutte contre l'habitat indigne.

La Loi dite « Vivien » n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre est la première d'une longue série. Elle prévoit une expropriation particulière dérogatoire à la procédure de droit commun et dont les dispositions ont été codifiées dans le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : principalement les articles L. 511-1 à L. 511-9 et R. 511-1 à R. 511-3, ces dispositions ont été modifiées en dernier lieu par l'ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations. A côté de cette procédure dérogatoire au droit commun, existe également deux autres procédures exceptionnelles :

- L'expropriation des immeubles en état manifeste d'abandon (articles L. 2243-1 et suivants du CGCT) ;
- L'expropriation des immeubles en copropriété dont l'état de carence a été constaté par ordonnance du TGI (articles L. 615-6 et suivants du CCH).

Tous ces régimes ne sont dérogatoires qu'en ce qui concerne la phase administrative, la phase judiciaire étant régie par les dispositions de droit commun du code de l'expropriation.

La situation relative à l'habitat indigne en Outre-mer fait l'objet de mesures spécifiques complémentaires du droit commun : la Loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la LHI dans les départements et régions d'outre-mer complétée par la Loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des Outre-mer dite Loi ADOM.

La loi sur les rapports locatifs 6 juillet 1989, précise les relations entre propriétaires et locataires, notamment sur les obligations réciproques.

La loi du 31 mai 1990 dite Loi Besson qui garantit le droit au logement, précise par ailleurs que : *« constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et 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 ».*

La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 - indique les publics prioritaires et les situations de mal logement, dont fait partie l'habitat indigne.

La loi no 2000-1208 relative à la solidarité et renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 et son décret 30 janvier 2002 : Le décret détermine les caractéristiques d'un logement décent, notion de référence portant normes minimales pour mettre à disposition d'un tiers un logement locatif.

la loi no 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine qui prévoit de nouveaux moyens d'intervention dans les immeubles collectifs à usage d'habitation et les copropriétés en difficulté complétée par la **loi no 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement** qui a ratifié l'**ordonnance no 2005-1566 du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux** vise notamment à simplifier et harmoniser les différents régimes de police administrative en matière de lutte contre l'habitat indigne afin de préciser les responsabilités respectives de l'État, des collectivités locales et de leurs groupements.

La loi du 24 mars 2014 relative à l'accès au logement et à un urbanisme rénové (ALUR) et la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Elan) ont créé de nouveaux dispositifs pour empêcher la mise en location de logements indignes avec un durcissement des sanctions.

Le dispositif administratif est également complété par un plan de lutte contre les marchands de sommeil et le renforcement des sanctions de la loi Elan. Suite à la condamnation comme marchand de sommeil, la durée d'interdiction d'achat d'un bien immobilier à usage d'habitation est portée obligatoirement à

10 ans ; Les confiscations de biens deviennent obligatoires dans le cadre d'une telle condamnation. L'introduction de la présomption de revenus est effective pour la personne condamnée, permettant d'inverser la charge de la preuve au profit de l'administration fiscale et de présumer que le propriétaire indélicat condamné a perçu un revenu imposable égal à la valeur vénale des biens mis à disposition. L'obligation pour les syndics des copropriétés et pour les agents immobiliers de déclarer au procureur de la République toute activité suspecte pouvant se rapporter à des marchands de sommeil au sein de la copropriété est actée. L'interdiction d'enchérir lors d'une vente par adjudication pour une personne condamnée à une interdiction d'acheter un bien est introduite.

L'ordonnance du 16 Septembre 2020 n° 2020-1144 relative à l'harmonisation et la simplification des polices, immeubles, locaux et installations et le décret n° 2020-1711 du 24 décembre 2020 relatif à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations ont permis de gagner en efficacité avec trois objectifs:

- Harmoniser et simplifier les polices administratives de la LHI ;
- Favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne ;
- Répondre plus efficacement aux situations d'urgence.

Le mode d'action se trouve simplifié :

Les procédures administratives ont été simplifiées, unifiées puisque l'on passe de plus d'une douzaine de procédure avant la réforme à une seule procédure, la police mentionnée à l'article L. 511-1 a pour objet de protéger la sécurité et la santé des personnes en remédiant aux situations exposées à l'article L. 511-2. du CCH, qui représentent 4 faits générateurs :

« 1° Les risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des occupants et des tiers.

« 2° Le fonctionnement défectueux ou le défaut d'entretien des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation, lorsqu'il est de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers ou à compromettre gravement leurs conditions d'habitation ou d'utilisation ;

« 3° L'entreposage, dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, de matières explosives ou inflammables, lorsqu'il est en infraction avec les règles de sécurité applicables ou de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers.

« 4° L'insalubrité, telle qu'elle est définie aux articles L. 1331-22 et L. 1331-23 du code de la santé publique.

Une procédure commune existe désormais pour l'ensemble des polices de lutte contre l'habitat indigne (sauf exception) figurant dans un seul code : le CCH.

Une responsabilité est clairement définie entre le maire (le président d'EPCI le cas échéant) et le préfet.

Les délais d'intervention sont réduits.

Les polices administratives de la lutte contre l'habitat Indigne ont donc fait l'objet de profondes évolutions depuis leur entrée en vigueur au 1er janvier 2021, leur objectif visant à simplifier l'action publique et il convient aujourd'hui de les stabiliser pour estimer leur efficacité dans le temps.

A contrario, la Loi Vivien, levier central de la capacité d'agir sur les territoires, n'a pas fait l'objet d'évolution conséquente depuis sa création et mérite un réexamen attentif.



**Lutte contre
l'habitat indigne**

**15 propositions
pour renforcer les outils
de lutte contre l'habitat
indigne et mieux
accompagner les habitants**

Novembre 2022

saint-denis.fr
f t i y

**plaine
commune**
GRAND PLAIN

**Saint
Denis**

Saint-Denis et Plaine Commune portent les ambitions de la ville durable et résiliente pour tous, à travers la mise en œuvre d'une stratégie urbaine d'amplification de la lutte contre l'habitat indigne, pour un habitat privé renouvelé.

Néanmoins, les moyens opérationnels et financiers mis en œuvre par les collectivités ne suffisent plus à garantir une action publique lisible et efficiente : difficultés de l'intervention foncière, contraintes juridiques, précarité croissante des ménages, tension du marché immobilier en première ligne. Il s'agit d'optimiser l'intervention des collectivités ces 5 prochaines années pour enclencher un inversement significatif de la dynamique de dégradation du parc privé, et déployer les effets leviers de la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes du projet, publics et privés.

Au croisement des réflexions autour de la transition écologique et énergétique du conseil national de la refondation, et des réalités de terrains nourries par plus de 20 ans d'intervention sur l'habitat privé, nous portons avec conviction 15 propositions d'actions opérationnelles autour des 3 objectifs prioritaires :

Renforcer le pouvoir d'agir de la puissance publique, en renforçant les outils d'intervention sur le foncier, premier jalon pour garantir la construction de logements décents et abordables. A ce titre, nous appelons à la création d'un régime d'expropriation fort et efficace contre les propriétaires indécents, pour que les locataires ne soient plus jamais pris en otage de logiques marchandes au détriment de leur santé, de leur sécurité, et de leur dignité.

Amplifier les moyens déployés pour accompagner les habitants, quel que soit leur statut ; dans chaque situation de logement indigne, car ils sont au cœur de nos priorités. Cela doit se traduire par un renforcement des outils règlementaires, juridiques et en ingénierie, pour soutenir et responsabiliser les copropriétaires, premiers acteurs de la transition écologique et énergétique aux côtés de la puissance publique.

Renforcer les actions coercitives à l'encontre des marchands de sommeil avec qui il devient urgent d'inverser le rapport de force : la peur doit changer de camp. Il s'agit de porter et de mettre en œuvre une politique de tolérance zéro à l'encontre des propriétaires indécents en facilitant et en renforçant les outils coercitifs, au droit des collectivités.

Parce que le logement n'est pas un bien comme les autres et que la résorption de l'habitat indigne doit permettre de répondre aux enjeux de sobriété énergétique de la ville durable, la puissance publique doit pouvoir agir pour protéger et accompagner les habitants. Nous invitons les acteurs du logement à se mobiliser à nos côtés pour traduire les ambitions que nous portons par des actes.

RENFORCER LE POUVOIR D'AGIR DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

5 Propositions pour donner des moyens accrus à la puissance publique pour traiter durablement l'habitat indigne

1. Clarifier et rationaliser les critères d'application du régime d'expropriations prévues par la loi dite « Vivien », trop complexe à mettre en œuvre dans la réalité. Au regard des jurisprudences récentes, une redéfinition des modalités d'application de ce type d'expropriation est nécessaire pour sécuriser l'action publique sur les immeubles les plus dégradés et dangereux. Il s'agit plus largement d'ouvrir un débat fondamental afin de redéfinir des limites du droit

constitutionnel à la propriété au regard des enjeux de sécurité publique dont les Maires ont la première responsabilité.

2. Créer un régime d'expropriation publique qui reconnaît l'utilité publique des projets d'acquisition d'immeubles insalubres ou dangereux. La lutte contre l'habitat indigne n'est aujourd'hui pas reconnu comme motif légitime d'intervention foncière, il s'agit de rétablir l'utilité publique fondamentale des projets d'intervention foncière sur l'habitat privé dégradé : condition essentielle à la conduite des projets de renouvellement urbain des quartiers dégradé et à la construction de la ville durable.
3. Créer un Juge de l'expropriation « référent Habitat Indigne » au sein de chaque tribunal judiciaire et cour d'appel afin de fluidifier et faciliter les procédures d'expropriation d'immeubles insalubres ou dangereux.
4. Redéfinir le financement des opérations d'acquisition amélioration d'immeubles insalubres ou dangereux, en harmonisant les financements d'opérations de recyclage foncier au droit de la qualité des projets face aux enjeux de la transition écologique, à contrario des logiques procédures aujourd'hui en vigueur.
5. Créer un opérateur public régional ou métropolitain de portage foncier pour l'acquisition par la puissance publique des immeubles ou logements insalubres ou dangereux sur le modèle de opérateurs aujourd'hui déployés par les collectivités (ingénierie, élaboration de micro-projets urbains, portage foncier, relogement, réhabilitation, démolition notamment).

ACCOMPAGNER LES HABITANTS EN PRIORITE EN FACILITANT LA RENOVATION DES COPROPRIETES

5 propositions pour renforcer les moyens d'agir des copropriétaires, des syndics et architectes de copropriété, ainsi que des entreprises de travaux de réhabilitation, acteurs indispensables à la réhabilitation du parc privé.

1. Créer un opérateur départemental parapublic « syndic de redressement d'intérêt général », en lieu et place des administrateurs judiciaires et simplifier les procédures de recouvrement forcé et de saisie à l'encontre des bailleurs en impayés.
2. Renforcer le rôle de l'architecte de copropriété, en charge de réaliser les diagnostics des bâtiments signalés par les pouvoirs publics, et un accompagnement technique global de la copropriété jusqu'à la réalisation des travaux

3. Créer un organisme parapublic de prêt à destination des copropriétaires engagés dans la réhabilitation lourde d'une copropriété sous arrêté d'insalubrité ou de péril. En particulier, renforcer l'accompagnement des propriétaires occupants en difficulté (conseil, financement, gestion de patrimoine).
4. Intervenir sur la fiscalité : élargir les dispositifs d'exonérations fiscales aux travaux de réhabilitation dans l'ancien « Denormandie dans l'ancien » sur les territoires de concentration d'habitat indigne et exonérer de TVA les entreprises mandatées dans le cadre de travaux de sortie d'insalubrité ou de péril
5. Bonifier les financements publics pour les travaux intégrant une qualité environnementale/résilience ou patrimoniale et exonérer des normes de construction neuve les opérations de réhabilitation lourdes d'immeubles sous arrêtés d'insalubrité ou de péril.

RENFORCER LES ACTIONS COERCITIVES A L'ENCONTRE DES MARCHANDS DE SOMMEIL.

5 propositions pour une politique de tolérance zéro à l'encontre des propriétaires indécents

1. Faciliter et renforcer la saisie/confiscation des lots des copropriétaires indécents au sein des copropriétés fragiles, au droit des collectivités.
2. Renforcer l'ingénierie dédiée à l'habitat privé au sein des services déconcentrés de l'Etat, des SCHS, et des services d'enquête judiciaire, pour accélérer l'instruction des procédures administratives et pénales, et renforcer les opérations de contrôle et de prévention. Financer l'ingénierie déployée au sein des collectivités ayant mis en œuvre une stratégie locale de lutte contre l'habitat indigne.
3. Instaurer un « permis d'acquérir », formation obligatoire pour tout primo-bailleur
4. Elargir le « permis de louer » aux locations saisonnières
5. Rendre le diagnostic structurel obligatoire dans tous les quartiers de concentration d'habitat indigne en prévention

Nous appelons également à une optimisation des outils existants qu'il est nécessaire de confronter aux besoins réels des territoires, cela concerne notamment :

- Le fond d'aide au relogement d'urgence : en prolongeant la durée de prise en charge à la durée moyenne d'hébergement de chaque territoire au regard des délais moyens de relogement, pour permettre aux collectivités de systématiser et améliorer la qualité d'hébergement dans le cadre d'évacuation d'immeubles insalubres ou dangereux aux frais des propriétaires indécis.

- Le dispositif « territoires d'accélération de la lutte contre l'habitat indigne » : en incluant les travaux de mise en sécurité urgente, premier poste d'intervention des collectivités.

- Le financement de l'accompagnement socio-juridique des ménages en situation de mal-logement : en assurant un financement ad-hoc des dispositifs déployés localement pour que chaque ménage engagé dans une procédure d'habitat indigne puisse bénéficier des moyens de faire valoir ses droits.

Nous appelons en définitive à une mobilisation de l'ensemble des services et des partenaires institutionnels et associatifs, mobilisés autour d'objectifs et d'actions pour améliorer durablement l'habitat dans nos territoires et reconstruire la ville de demain. Il s'agit d'apporter une meilleure lisibilité de l'action publique, à travers une mise en cohérence des nombreuses actions aujourd'hui engagées et portées par les collectivités et l'Etat, et pourra compter sur la richesse de nos partenariats et sur le travail collectif mené avec les différents acteurs du logement tant sur le plan stratégique et technique que social de la prévention de la dégradation de l'état du mal-logement, de la lutte contre l'habitat privé dégradé, et de préservation de la qualité patrimoniale du bâti existant qui fonde la richesse de nos territoires.

Réseau de villes contre l'habitat indigne

Appel à mobilisation

**20 propositions pour agir
plus vite et plus fort
pour un logement décent,
abordable et durable
pour tous**

Juin 2023



VILLE DE
MARSEILLE

Saint 
Denis

Réseau de villes contre l'habitat indigne – Appel à mobilisation

Depuis 40 ans en France, la crise du logement fait rage. Et dans son sillage, l'habitat indigne bafoue la dignité, la santé et la sécurité de leurs occupants. Années après années, les chiffres de l'habitat indigne demeurent alarmants, publiés ce 1er février par la Fondation Abbé Pierre dans son rapport annuel. Aujourd'hui, 4 millions de personnes sont mal logées, vivant chez des proches, à l'hôtel, dehors ou dans une pièce surpeuplée. Ce sont 450 000 logements occupés considérés comme indignes, qui ne peuvent garantir un foyer sécurisé. Et des dizaines de milliers d'autres vacants, murés qui défigurent nos centres villes anciens et sont insupportables pour nos concitoyens en attente d'un logement abordable. Alors que la crise sanitaire a mis en exergue l'importance de bonnes conditions de logement, le « monde d'après » promet avant tout de profondes fractures sociétales si rien ne change.

Sur tout le territoire français pourtant, le droit au logement est un élément constitutif de notre pacte républicain. Il garantit la cohésion sociale, favorise l'égalité des droits, est indispensable pour étudier, travailler, prendre soin des autres et de soi-même. Il est donc nécessaire de faire de la lutte contre l'habitat indigne dans nos territoires une priorité, et de lui donner la visibilité qu'elle mérite.

Les villes et agglomérations n'ignorent rien de ces enjeux, qui sont au cœur de leurs actions locales. Aujourd'hui, les maires accompagnent, sécurisent, relogent, rebâtissent ou réhabilitent, et exploitent tous les outils en leur possession pour résoudre ces situations. Malheureusement, les moyens et les outils proposés par l'État ne suffisent pas toujours à protéger les Français mal-logés. Trop nombreux sont les freins législatifs et juridiques qui contraignent l'action publique des acteurs locaux. La complexité et la lenteur des procédures, les copropriétés dégradées, la division pavillonnaire, les difficultés d'intervention foncières et de lutte contre les marchands de sommeil sont autant de difficultés auxquelles il est nécessaire de répondre. C'est une situation que nous ne pouvons pas tolérer plus longtemps, et c'est ensemble qu'il nous faut trouver les solutions à ce fléau.

Le réseau de villes contre l'habitat indigne, lancé à l'initiative de Marseille et de Saint-Denis en novembre dernier s'engage à réunir petites et grandes villes afin de se constituer en un porte-voix efficace pour faire surgir de nouvelles propositions dans le débat national. Il s'agira de doter les villes de moyens à la mesure de l'urgence, et de les replacer au premier rang d'une politique prioritaire. Pour réformer les dispositifs actuels, les réalités de l'ensemble du territoire doivent être prises en compte. Fort de toutes ces raisons, le réseau des villes contre l'habitat indigne appelle les villes de tout horizon touchées par ce fléau à se mobiliser au nom de cette urgence et à rejoindre ce projet national.

Mathieu HANOTIN
Maire de Saint-Denis

Benoit PAYAN
Maire de Marseille

Saint ★
Denis



RENFORCER LE POUVOIR D'AGIR DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

6 Propositions pour donner des moyens accrus à la puissance publique pour traiter durablement l'habitat indigne

1. Clarifier et rationaliser les critères d'application du régime d'expropriations prévues par la loi dite « Vivien », trop complexe à mettre en œuvre dans la réalité. Au regard des jurisprudences récentes, une redéfinition des modalités d'application de ce type d'expropriation, aujourd'hui fondée sur un comparatif complexe et contesté, est nécessaire pour sécuriser l'action publique sur les immeubles les plus dégradés et dangereux. Il s'agit plus largement d'ouvrir un débat fondamental afin de redéfinir des limites du droit constitutionnel à la propriété au regard des enjeux de sécurité publique dont les Maires ont la première responsabilité.
2. Créer un régime d'expropriation publique qui reconnaît l'utilité publique des projets d'acquisition d'immeubles insalubres ou dangereux. La lutte contre l'habitat indigne n'est aujourd'hui pas reconnue comme motif légitime d'intervention foncière, il est donc nécessaire d'instaurer un régime d'expropriation pour cause d'utilité publique de LHI est essentiel et nous insistons ici sur l'importance d'instaurer un régime de DUP LHI sur les biens frappés d'un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité remédiable, en amont des projets d'aménagement et avec acquisition en valeur vénale, et sans enquête publique préalable. Il s'agit de rétablir l'utilité publique fondamentale des projets d'intervention foncière sur l'habitat privé dégradé : condition essentielle à la conduite des projets de renouvellement urbain des quartiers dégradés et à la construction de la ville durable.
3. Créer un Juge de l'expropriation « référent Habitat Indigne » au sein de chaque tribunal judiciaire et cour d'appel afin de fluidifier et faciliter les procédures d'expropriation d'immeubles insalubres ou dangereux.
4. Redéfinir le financement RHI-THIRORI des opérations de recyclage foncier d'immeubles insalubres ou dangereux, en harmonisant les financements d'opérations de recyclage d'immeubles insalubres ou dangereux à hauteur de 80% du déficit foncier, pour valoriser la qualité des projets face aux enjeux de la transition écologique, à contrario des logiques procédures aujourd'hui en vigueur.
5. Renforcer la mission des opérateurs public régionaux ou métropolitain de portage foncier pour l'acquisition par la puissance publique des immeubles ou logements insalubres ou dangereux sur le modèle des opérateurs aujourd'hui déployés par les collectivités (SPLA-IN, ingénierie, élaboration de micro-projets urbains, portage foncier, relogement, réhabilitation, démolition notamment.)
6. Pérenniser et renforcer le dispositif « territoires d'accélération de la lutte contre l'habitat indigne » : en incluant l'ensemble des dépenses liées à la réalisation des travaux les travaux, et élargir l'éligibilité aux travaux de mise en sécurité urgente, premier poste d'intervention des collectivités.

ACCOMPAGNER LES HABITANTS EN PRIORITÉ EN FACILITANT LA RÉNOVATION DES COPROPRIÉTÉS

6 propositions pour renforcer les moyens d’agir des copropriétaires, des syndics et architectes de copropriété, ainsi que des entreprises de travaux de réhabilitation, acteurs indispensables à la réhabilitation du parc privé.

1. Créer un opérateur départemental parapublic « syndic de redressement d’intérêt général » pour les copropriétés les plus en difficultés dans les secteurs avec des enjeux forts de renouvellement urbain, en lien avec les expérimentations en cours.
2. Reconnaître le statut de syndics de redressement et leur permettre d’assurer en priorité les missions d’administrateurs provisoires en cas de carence de la copropriété à réaliser les mesures prescrites par une procédure LHI, et établir un contrôle annuel des cartes professionnelles et exclure de l’exercice les syndics défaillants.
3. Simplifier et renforcer les procédures de recouvrement forcé et de saisie à l’encontre des bailleurs en impayés.
4. Créer un organisme parapublic de prêt à destination des copropriétaires engagés dans la réhabilitation lourde d’une copropriété sous arrêté d’insalubrité ou de péril. En particulier, renforcer l’accompagnement des propriétaires occupants en difficulté (conseil, financement, gestion de patrimoine).
5. Intervenir sur la fiscalité : élargir les dispositifs d’exonérations fiscales aux travaux de réhabilitation dans l’ancien sur les territoires de concentration d’habitat indigne et exonérer de TVA les entreprises mandatées dans le cadre de travaux de sortie d’insalubrité ou de péril ou de travaux réalisés par des propriétaires occupants fragiles.
6. Bonifier les financements publics pour les travaux intégrant une qualité environnementale/résilience ou patrimoniale et adapter les normes de construction neuve aux opérations de réhabilitation lourdes d’immeubles sous arrêtés d’insalubrité ou de péril. Améliorer également les financements pour la création de logements sociaux ou BRS en acquisition-amélioration avec notamment la restauration d’une subvention pour les travaux d’intérêts architecturaux (Ex TIA) mais aussi pour les gains environnementaux de l’opération.

RENFORCER LES ACTIONS COERCITIVES A L'ENCONTRE DES MARCHANDS DE SOMMEIL.

8 propositions pour une politique de tolérance zéro à l'encontre des propriétaires indéclicats

1. Faciliter et renforcer la saisie/confiscation des lots des copropriétaires indéclicats au sein des copropriétés fragiles.
2. Instaurer une mesure de rétrocession des biens confisqués aux collectivités en cas de projet d'utilité sociale ou d'intérêt général et avec la création obligatoire de logements sociaux en PLAI pour une longue durée dans les territoires déficitaires au titre de la SRU.
3. Élargir le « permis de louer » aux locations saisonnières (résidences principales, logements locatifs nus ou meublés ainsi que les meublés touristiques/locations saisonnières) ainsi que la réglementation relative aux étiquettes énergétiques et aux normes de décence.
4. Mettre en place un contrôle technique du logement, en lien avec les notions de décence et d'insalubrité.
5. Instaurer la substitution à la réalisation des travaux d'office dans les logements non-conformes au RSD, afin notamment d'éviter qu'en cas de travaux réalisés en parties communes, la réintégration des ménages après une main levée se fasse dans des logements privés encore très dégradés bien que ne posant plus strictement de problématiques de sécurité ou de salubrité.
6. Rendre le diagnostic structurel obligatoire incluant les équipements communs dans tous les quartiers de concentration d'habitat indigne en prévention et prévoir des sanctions dissuasives en cas de non réalisation.
7. Clarifier et renforcer le rôle des notaires dans l'information et la sensibilisation des primo-accédant à connaître leurs droits et obligations.
8. Rendre obligatoire le recours à un architecte et bureau d'étude dans le cadre de travaux de mise en sécurité des bâtiments sous arrêtés de mise en sécurité et création d'un organisme de certification en lien avec le plan de travaux pluriannuel de la copropriété, le tout contenu dans le répertoire des copropriétés et éventuellement avec un système de bonus-malus par l'assurance de la copropriété en fonction de ces éléments et du contenu.

Nous appelons également à une optimisation des outils existants qu'il est nécessaire de confronter aux besoins réels des territoires, cela concerne notamment :

- Le renforcement l'ingénierie dédiée à l'habitat privé au sein des services déconcentrés de l'Etat, des SCHS, et des services d'enquête judiciaire, pour accélérer l'instruction des procédures administratives et pénales, et renforcer les opérations de contrôle et de prévention.

- Le financement de l'ingénierie déployée au sein des collectivités ayant mis en œuvre une stratégie locale de lutte contre l'habitat indigne.

- L'obligation de participation des MDS, CAF et MSA dans l'accompagnement social avec une offre de service dédiée sous l'égide de l'État (PDLHI) mais aussi juridique grâce aux ADIL et un accompagnement en justice via des associations subventionnées à ce titre y compris dans les situations de non décence et/ou manquements au RSD pour obtenir des dommages et intérêts.

- Le fond d'aide au relogement d'urgence : en prolongeant la durée de prise en charge à la durée moyenne d'hébergement de chaque territoire au regard des délais moyens de relogement, pour permettre aux collectivités de systématiser et améliorer la qualité d'hébergement dans le cadre d'évacuation d'immeubles insalubres ou dangereux aux frais des propriétaires indécents.

- Le financement de l'accompagnement socio-juridique des ménages en situation de mal-logement : en assurant un financement ad-hoc des dispositifs déployés localement pour que chaque ménage engagé dans une procédure d'habitat indigne puisse bénéficier des moyens de faire valoir ses droits.

- La clarification et la simplification des modalités d'évaluation environnementale en secteur de renouvellement urbain : les derniers textes en la matière sont complexes opérationnellement et augmentent sensiblement les risques de contentieux pouvant annuler les autorisations administratives voir peuvent stériliser l'action opérationnelle notamment en quartiers anciens dégradés. Il pourrait, entre autres mesures, être pertinent de préciser le contenu de ces évaluations dans les contextes urbains constitués et revoir les seuils de déclenchement.

- La simplification des modalités de publication des arrêtés LHI auprès des services de la publicité foncière pour améliorer l'information des acquéreurs successifs et simplifier les demandes par les collectivités

Nous appelons en définitive à une mobilisation de l'ensemble des services et des partenaires institutionnels et associatifs, mobilisés autour d'objectifs et d'actions pour améliorer durablement l'habitat dans nos territoires et reconstruire la ville de demain. Il s'agit d'apporter une meilleure lisibilité de l'action publique, à travers une mise en cohérence des nombreuses actions aujourd'hui engagées et portées par les collectivités et l'Etat, et pourra compter sur la richesse de nos partenariats et sur le travail collectif mené avec les différents acteurs du logement tant sur le plan stratégique et technique que social de la prévention de la dégradation de l'état du mal-logement, de la lutte contre l'habitat privé dégradé, et de préservation de la qualité patrimoniale du bâti existant qui fonde la richesse de nos territoires.

Le

MADAME MICHÈLE LUTZ
MAIRE DE MULHOUSE
2 PLACE DE LA REUNION
68100 MULHOUSE

CU GRAND REIMS

Direction de la
politique de la ville,
du renouvellement
urbain et du
logement

Référence :
202310D/12349

Affaire suivie par :
Lisa THOREZ

Téléphone :
03.26.35.61.70

E-mail :
lisa.thorez@reims.fr

Objet : Mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne – Contribution du Grand Reims

Madame la Maire,

Vous avez sollicité mon avis dans le cadre de la mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne qui vous a été confiée par Monsieur le ministre chargé de la Ville et du Logement.

J'ai pris connaissance du pré-rapport que vous avez élaboré et plusieurs propositions ont particulièrement retenu mon attention.

Le renforcement du rôle des opérateurs publics de portage foncier (proposition n°2) permettrait d'intervenir plus efficacement dans le traitement des copropriétés dégradées. En particulier, les établissements publics fonciers sont des opérateurs pertinents pour appuyer les collectivités dans leurs projets. La Communauté urbaine du Grand Reims est couverte depuis octobre 2020 par l'EPF Grand Est, ce qui lui a permis de lui confier des missions d'acquisition en matière de développement résidentiel, économique, d'équipements publics ou de valorisation des espaces. Il pourrait être opportun d'étudier son intervention pour des actions de portage et de recyclage de copropriétés dans le cadre d'un partenariat renforcé.

L'accompagnement des organismes de logements sociaux souhaitant intervenir en tant que syndic de redressement (proposition n°7) permettrait de bénéficier de l'expertise de ces organismes lorsque la gouvernance d'une copropriété est insuffisante. Dans le cadre de l'opération d'OPAH-CD conduite à Reims dans le quartier Orgeval, un bailleur social s'est porté acquéreur de plusieurs lots au sein d'une copropriété fragile, ce qui lui permet de contribuer au redressement de sa gestion. Votre proposition permettrait d'accentuer cette logique d'intervention.

L'amélioration des dispositifs de préfinancement des aides publiques (proposition n°8) est un levier incontournable pour accélérer le rétablissement des copropriétés dégradées. J'ai effectivement constaté à l'occasion de l'OPAH-CD précitée que la prise en charge des travaux par les copropriétaires, même lorsqu'elle fait l'objet d'un cofinancement public important, reste un frein à la décision. L'offre privée n'a pas permis d'apporter une solution de préfinancement adaptée. Votre proposition répondrait utilement à cette difficulté.

L'obligation d'information aux futurs acquéreurs sur les droits et les devoirs des copropriétaires (proposition n°15) me paraît également très opportune. Certains propriétaires sont peu informés de leurs obligations au moment de leur achat immobilier, ce qui conduit à des problématiques de gestion notamment dans les copropriétés.



CS80036 - 51722 REIMS CEDEX
Tél. 03 26 77 78 79
Fax : 03 26 77 94 33

www.grandreims.fr



Parmi les propositions complémentaires dont vous avez bien voulu me faire part, je partage pleinement la nécessité de prévoir **un accompagnement des communes par l'Anah en matière d'ingénierie**. En tant que Présidente d'une intercommunalité comptant de nombreuses communes rurales, je constate les difficultés que peuvent rencontrer les maires de petites communes, disposant de peu de capacité d'ingénierie pour traiter de problématiques juridiques et techniques complexes.

Les **sanctions envers les syndics bénévoles et professionnels lorsqu'ils n'utilisent pas leur obligation d'information** pourraient être un levier intéressant, mais cette proposition pose la difficulté de l'identification et de la preuve d'une telle carence.

Enfin, le **blocage des votes des copropriétaires débiteurs** pourrait effectivement éviter de faire échec à la réalisation de travaux liés à la sécurité. Cependant, outre le problème d'atteinte au droit de propriété que vous soulevez, il ne résoudrait pas la problématique d'insolvabilité de ces copropriétaires qui est souvent à l'origine d'un tel blocage.

Je vous prie d'agréer, Madame la Maire, mes salutations distinguées.

La Présidente,



Catherine VAUTRIN



Direction du Logement et de l'Habitat

Affaire suivie par : Sabine LOUBET Cheffe du Service Technique de l'Habitat(STH)

Paris, le 04 OCT. 2023

NOTE à l'attention de : Madame Olivia METZ,
Directrice Générale Adjointe des Services
Département ville durable
Mairie de Saint Denis

Objet : **Contribution du STH à la note produite dans le cadre de la Mission relative à l'amélioration et au renforcement des outils consacrés à la lutte contre l'habitat indigne**

P.J. :

Préambule

Le ministre du Logement, Olivier KLEIN, a adressé le 23 mars 2023 aux Maires de Mulhouse et de Saint-Denis, une lettre de commande, les invitant à identifier des pistes de réflexion pour renforcer les outils aux mains de la puissance publique en matière de résorption de l'habitat indigne. Cette mission, qui doit reposer sur une concertation en direction des élus et acteurs de terrain, doit en particulier permettre de formuler des propositions en matière d'intervention foncière, de diversification des sources de financement, avec la volonté de viser une plus grande efficacité et lisibilité de l'action publique, ainsi qu'une clarification des responsabilités des différents acteurs mobilisés autour de ce sujet.

La DLH a été destinataire de cette note le 14 septembre 2023, et a été invitée à réagir sur les 17 propositions formulées par Michèle LUTZ et Mathieu HANOTIN, respectivement Maire de Mulhouse et de Saint-Denis.

L'objet de cette présente note d'analyse, transmise pour information, présente les avis techniques formulés par le Service Technique de l'Habitat. Ce service est chargé, au sein de la DLH, de conduire les actions de lutte contre l'habitat indigne, insalubre et dangereux, au moyen de la mise en œuvre de l'ensemble des procédures administratives et réglementaires dédiées.

1. **Analyse du contexte de la mission et du parti pris des auteurs du rapport**
 - a. **Parti pris général des rédacteurs affiché dans l'introduction du rapport**

D'emblée les auteurs du rapport de la mission soulignent que la question de la lutte contre l'habitat indigne a fait l'objet, depuis les 20 dernières années, de nombreuses évolutions et apports législatifs, qui ont permis de doter la puissance publique d'un important arsenal juridique, tant sur le plan réglementaire que pénal.

L'objet de la mission vise par conséquent davantage à améliorer et rendre plus efficace les outils existants, qu'à en créer de nouveaux. Aussi, les auteurs s'attarderont dans leur contribution en premier lieu à identifier les difficultés, les freins opérationnels et à formuler des propositions concrètes d'amélioration.

Avis du STH : L'approche très opérationnelle est saluée par le STH, qui valide l'intérêt d'améliorer l'existant plutôt que de questionner le cadre général d'intervention de la lutte contre l'habitat

dégradé, déjà très riche et complexe. Les dernières avancées de l'ordonnance de 2021, ont permis une simplification et une harmonisation salutaire des procédures, même si certains points particuliers, peuvent encore être améliorés et complétés comme par exemple :

- Élargir la suspension des loyers, en cas de prise d'arrêté, aux baux commerciaux,
- Proposer la mise en place d'un montant forfaitaire perçu par l'autorité compétente en matière de lutte contre l'habitat dégradé, lorsque des substitutions partielles sont mise en œuvre (à l'instar des 8% perçues par les collectivités, lorsque des travaux d'office sont réalisés)
- ...

D'une manière générale, le STH rejoint les auteurs du rapport sur le fait que de très nombreux outils existent. Du point de vue de STH, les principaux freins opérationnels et points de blocage résident d'une part dans la complexité des sujets et d'autre part dans la faiblesse des moyens humains alloués à cette politique.

Sur le plan de la complexité, les petites communes sont particulièrement impactées par la difficulté à mobiliser les compétences multiples nécessaires à la mise en œuvre des procédures (compétences à la fois juridiques, techniques, sociales,...)

Sur le plan des moyens financiers, il convient de noter que les villes dotées d'un SCHS ou ayant une convention particulière avec les administrations de tutelle en charge de l'insalubrité, bénéficient d'une dotation, dont le montant n'a pas été revalorisé depuis les années 80 et qui n'est pas indexé sur critères d'habitat indigne que subissent les territoires concernés. De fait, le montant alloué ne couvre généralement pas le coût des missions accomplies. A titre d'exemple, le STH perçoit une dotation annuelle de 950.000 € pour un coût estimé à 2.000.000 €, soit une couverture des dépenses engagées au titre des compétences de l'Etat d'à peine 46%.

b. Analyse des problématiques rencontrées

Les auteurs identifient 3 pistes d'amélioration pour rendre plus efficaces les actions de lutte contre l'habitat indigne :

- Amélioration du financement des travaux pour les propriétaires
- Accroissement le recours aux travaux d'office
- Élargissement et facilitation du recours aux opérations d'aménagement (RHI, THIRORI, ORI,...)

Avis du STH : Les pistes d'amélioration et d'efficacité identifiées autour de ces trois axes semblent en effet pertinentes, mais font l'impasse sur d'autres problématiques, toutes aussi essentielles, comme par exemple :

- La mobilisation du volet pénal,
- Le renforcement de la protection des occupants
- Les moyens humains mobilisés sur ces politiques, avec des enjeux forts de formation, d'élargissement des profils (notamment juridiques, médico-sociaux,...) pour accompagner efficacement ces situations et mettre largement en œuvre l'arsenal existant en matière de lutte contre l'habitat indigne.

Des propositions d'ajouts et de compléments formulées par le STH, sont précisées en fin de note.

2. Analyse et avis du STH sur les 17 propositions formulées dans le rapport

a. Clarifier, stabiliser et élargir le recours à la DUP Vivien

L'objectif de cette proposition est d'ouvrir à des situations plus larges la possibilité de recourir à une expropriation, fondée sur le motif de l'insalubrité avérée d'un ensemble immobilier (expropriation dite loi VIVIEN). Ce dispositif présente en effet le double avantage d'être plus rapide (pas d'enquête publique) et plus économique,

avec la possibilité d'exproprier certains lots en récupération foncière et non en valeur vénale.

Les auteurs proposent :

- De revenir à une rédaction antérieure des textes (suppression des coûts de démolition pour déterminer si un immeuble relève d'une procédure VIVIEN).
- Elargir le recours au dispositif VIVIEN à l'ensemble des arrêtés d'insalubrité (remédiable et de mise en sécurité (ne valant pas forcément démolition)
- dont les prescriptions n'ont pas été réalisées dans un délai fixé.

Avis du STH : Le STH soutient ces deux propositions, qui faisaient par ailleurs parti des 44 propositions formulées dans le manifeste de la SOREQA en 2022. Toutes mesures visant à accélérer les procédures et à peser à la baisse sur le coût des déficit d'opération, doivent bien sûr être soutenues.

b. Renforcer le rôle des opérateurs publics de portage foncier

Cette mesure vise en particulier les territoires en déficit d'opérateur, avec l'objectif de sensibiliser et former les opérateurs fonciers aux enjeux de la lutte contre l'habitat indigne.

Avis du STH : Même si cette piste est certainement intéressante, il semble qu'il serait sans doute plus nécessaire de promouvoir la piste de la création d'un opérateur national capable de venir en appui opérationnel, sur sollicitation des territoires (élus et acteurs locaux), en particulier ceux dépourvu de services dédiés structurés. Les petites collectivités sont souvent dépassées par des situations d'habitat dégradés dont elles méconnaissent les mécanismes juridiques, et administratifs de résolution.

c. Pérenniser et renforcer le dispositif FARU (travaux d'urgence)

Les auteurs proposent d'élargir l'éligibilité de ce fond aux travaux de mise en sécurité urgent.

Avis du STH : Le STH rejoint cette proposition. Cependant, celle-ci aura surtout une réelle effectivité pour les communes ou territoires dotés des moyens administratifs et techniques suffisamment structurés pour être en capacité de mobiliser ces financements. Cela pose à nouveau la question de l'équité d'accès aux moyens humains mobilisés au service de la lutte contre l'habitat indigne, entre les différentes collectivités.

d. Désigner un juge « référent Habitat Indigne »

Les auteurs proposent la désignation d'un juge « référent habitat indigne » au sein du tribunal judiciaire et de la cour d'appel à titre expérimental dans les départements (93 -94 -91, Nord, Alpes maritimes, Bouches du Rhône et Réunion).

Avis du STH : Le STH soutient cette proposition, en souhaitant que Paris puisse être intégrée à cette expérimentation, dans une logique de continuité avec département franciliens et d'une connexion souvent interdépartementale dans l'activité des marchands de sommeil. Reste cependant à préciser l'étendu des champs d'action du juge (civil, expropriation ? ou uniquement pénal ?). Cette proposition qui

permettrait une meilleure formation des juges à cette matière et d'une manière générale une sensibilisation accrue du corps judiciaire, va en effet dans le bon sens.

e. Faciliter le portage des opérations de recyclage foncier

Cette proposition vise à outiller les collectivités pour mobiliser à l'échelle d'îlots complets les dispositifs de RHI-THIRORI.

Avis du STH : pas d'observation particulière du STH, sur cette proposition à visée très opérationnelle.

f. Prévoir des sanctions envers les syndicats bénévoles et professionnels qui n'activent pas la procédure d'alerte

Cette proposition vise en particulier la disposition de la loi du 10 juillet 1965 qui prévoit que les syndicats d'un immeuble en difficulté, sont tenus d'engager une procédure d'alerte visant *in fine* à désigner un administrateur provisoire. Le texte ne prévoit pas de sanction à l'encontre des syndicats qui ne feraient pas droit à cette disposition.

Avis du STH : Le STH soutient cette proposition, qui devrait sans doute s'inscrire de manière plus générale à la recherche d'une responsabilité accrue et d'un contrôle renforcé du professionnalisme et de la déontologie des syndicats en matière de gestion et de conseil des copropriétés. En l'espèce, le STH considère qu'il serait opportun de revenir aux intentions initiales de la loi ALUR, qui prévoyait un encadrement et des sanctions plus fortes de la profession de syndic (allégé par la loi ELAN).

g. Accompagner les organismes de logements sociaux qui souhaitent intervenir en tant que syndic

Proposition très opérationnelle qui n'appelle pas de commentaire particuliers du STH.

h. Améliorer les dispositifs de préfinancement des aides publiques

La proposition souligne le caractère crucial du préfinancement des aides publiques dans la résorption de l'habitat dégradé. Les auteurs entendent étendre ce dispositif aux propriétaires occupants exclus du système bancaire.

Avis du STH : Le STH rejoint cette proposition, et propose d'élargir le recours aux aides à d'autres situations souvent rencontrées :

- Ouvrir le financement des aides de l'ANAH aux procédures d'urgence engagées dans les copropriétés (en insalubrité ou péril)
- Permettre un dispositif de subrogation pour l'ANAH pour les copropriétés, engagées dans des procédures judiciaires et en attente du jugement donnant potentiellement lieu au versement d'une indemnité. L'ANAH pourrait verser les aides sollicitées et percevoir par subrogation les indemnités perçues postérieurement par la copropriété, à hauteur des aides versées.
- L'ANAH propose des co-financements importants pour la réalisation des travaux prescrits par les arrêtés d'urgence. Ce versement est cependant conditionné à la prise d'un arrêté. Il est proposé d'ouvrir ce droit dès

l'engagement de la phase contradictoire, afin de ne pas trop pénaliser les copropriétés diligentes par la suspension des loyers.

i. Intervenir sur la fiscalité

Les auteurs proposent d'élargir les dispositifs d'exonération fiscale aux travaux de réhabilitation dans l'ancien sur certains territoires.

Avis du STH : Cette mesure, comme l'indique les auteurs, mérite être précisée et affinée. Il convient notamment de prévoir des mécanismes de contrôle permettant d'éviter le recours de ces avantages par des marchands de sommeil ou des propriétaires indécents.

j. Faciliter l'affectation des biens confisqués aux acteurs publics

Les actions de L'agence de Gestion, de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués (AGRASC) sont prometteuses et intéressantes. Les auteurs du rapport proposent que les personnes publiques en charges des opérations d'appropriation foncière puissent être plus systématiquement affectataires de ces biens confisqués.

Avis du STH : Le STH rejoint cette proposition, forte de l'expérimentation réussie sur Paris entre l'AGRASC et la SOREQA. Le rapport gagnerait à présenter un bilan des actions jusque-là engagées par l'AGRASC pour dresser des pistes de partenariat innovant avec ce nouvel acteur de la lutte contre l'habitat indigne.

k. Renforcer l'ingénierie dédiée à l'habitat indigne privé

Les auteurs soulignent la complexité de la politique de lutte contre l'habitat indigne et la nécessité de renforcer l'ingénierie.

Avis du STH : Le STH souligne que cet axe est en effet déterminant et mérite d'être identifié comme un enjeu majeur. Des propositions concrètes et des pistes de réflexion autour de la formation, de l'élargissement des compétences, de la création d'un outil national opérationnel venant en appui aux petites collectivités, devraient pouvoir prendre place dans ce rapport.

l. Introduire une obligation de diagnostic structurel global et introduire une obligation de diagnostic équipement commun et Rendre obligatoire le recours à un architecte et BE pour la mise en œuvre des travaux des plans pluriannuels de

Les auteurs proposent de rendre obligatoire la réalisation de certains diagnostics structurels ou équipements communs, avec un soutien financier éventuel de l'ANAH.

Avis du STH : Le STH considère que cette injonction supplémentaire faite aux copropriétés, risque de complexifier et rendre peu lisibles les obligations qui sont par ailleurs déjà formulées dans le cadre de la loi du 21 août 2021 (Climat et Résilience). En effet, l'obligation de réaliser un Plan Pluriannuel de Travaux d'ici 2025 pour toutes les copropriétés, sur les questions liées à la santé, sécurité et économie d'énergie dans les ensembles immobiliers, existe déjà. Il conviendrait peut-être de l'élargir cette obligation de réalisation d'un PPT aux monopropriétés, et éventuellement d'étudier des sanctions pour leur non réalisation, qui sont il est vrai

à ce stade relativement faibles (droit de rétractation des acquéreurs jusqu'à la signature de l'achat des immeubles dépourvu de PPT, sans frais).

m. Mettre en place un contrôle technique du logement (décence et insalubrité)

Les auteurs envisagent d'étudier la mise en place sur le marché locatif d'un dispositif de contrôle technique décennal, sanctionnant la non décence ou la l'insalubrité des logements mis sur le marché.

Avis du STH: Le STH s'interroge sur l'articulation de ce dispositif avec le permis de louer, et sur les acteurs ou autorités qui seraient en charge de l'établissement de ces diagnostics et de leur contrôle.

n. Rendre obligatoire une information pour les futurs acquéreurs

La loi prévoit la transmission obligatoire à l'acquéreur d'une notice d'information relative aux droits et obligations des copropriétaires et au fonctionnement du syndicat des copropriétaires. Un arrêté du ministre du logement doit venir préciser le contenu de cette notice.

Avis du STH: cette proposition qui vise à renforcer les obligations d'information du notaire en matière aux futurs acquéreur, recueille bien sûr un avis favorable du STH. La nécessité de rendre accessibles les informations contenues dans cette notice devrait être au cœur des enjeux, de même que la question du barrage de la langue, avec des possibilités d'avoir des supports traduits dans différentes langues.

o. Améliorer les mesures d'hébergement d'urgence

Les auteurs du rapport mettent en avant la nécessité de réfléchir à dispositif permettant de mobiliser plus largement des dispositifs d'hébergement d'urgence, notamment pour faire face aux obligations des collectivités dans le cas d'hébergement d'urgence.

Avis du STH: particulièrement sensibilisé à cette question, le STH appui cette axe de réflexion. Il reste en effet particulièrement difficile de recourir à des structures d'hébergement d'urgence qui sont le prolongement naturel des interventions en substitution que pourrait pratiquer les autorités compétentes, en mettant à la charge des propriétaires indéclicats les frais d'hébergement.

La réflexion autour de l'hébergement pourraient également être élargies aux conditions de prise en charge par les assureurs. On constate en effet une très grande hétérogénéité des offres des prestations des assureurs, qui gagneraient à se voir uniformisées. Une mise en responsabilité accrue de cette profession vis-à-vis des occupants, notamment en cas de réalisation de travaux d'urgence pourrait trouver une place dans les propositions de la mission.

3. Synthèse

a. Les propositions plébiscitées

D'une manière, le STH rejoint l'ensemble des propositions du rapport visant à améliorer, étendre, faciliter le recours aux aides publiques permettant de résorber durablement les situations d'habitat dégradé, aussi bien sur le volet coercitif (extension et précision du recours à la loi VIVIEN), que sur le volet incitatif (extension du recours aux aides de l'ANAH pour les copropriétés en difficulté). La contribution du STH apporte sur cette question des propositions complémentaires sur la prise en compte des travaux d'urgence, la possibilité de subrogation ouverte à l'ANAH,

l'ouverture des aides dès le stade de la phase contradictoires pour les travaux prescrits dans le cadre d'arrêtés.

Sur le volet, règlementaire et juridique, le STH soutient également la proposition d'une expérimentation d'un juge spécialisé en habitat indigne, ainsi qu'une attention plus forte portée à l'information des copropriétaires dès leur acquisition.

b. Les alertes ou point de vigilance

Les propositions renforçant les obligations de diagnostic (diagnostic structure, équipement commune, décence des logements...) peuvent entraîner des risques de confusion avec des dispositions déjà prévues dans d'autres textes. L'objectif de lisibilité et de clarification pourrait s'en trouver altéré.

En outre, comme cela est souligné dans l'introduction du rapport, un arsenal complet et large existe en matière de lutte contre l'habitat dégradé et contre les marchands de sommeil. Les principaux freins à leur mise en œuvre résident selon le STH essentiellement dans la complexité et la diversité des profils que cette politique publique requière (juridiques, techniques, socio-médicaux...). Plus que des dispositifs nouveaux, il convient de s'attarder sur les moyens humains à mobiliser, en particulier dans les communes de taille modeste, qui devraient pouvoir bénéficier d'appui opérationnel pour les accompagner dans les situations les plus complexes.

c. Des compléments éventuels

Insister sur la question des moyens humains et financiers...

L'introduction du rapport insiste sur le large éventail des dispositifs existants, à affiner plus qu'à revisiter. Acquis à cette idée, le STH partage l'idée, qu'il s'agit d'insister en revanche sur les moyens à mobiliser en travaillant sur la formation et en revalorisant de manière objective (sur la base de critères du PPPI par exemple, ou du nombre d'arrêtés pris...) les dotations annuelles accordées par les ARS dans le cadre des SCHS ou des conventions partenariales

La proposition de la création d'un opérateur national, capable d'apporter un appui stratégique et opérationnel pour les petites et moyennes communes, participe de la même logique et constituerait une avancée significative. Cette proposition, qui avait été formulée dans une contribution de la Fondation Abbé Pierre pourrait être reprise.

Insister davantage sur la protection des occupants...

La question du renforcement des dispositifs d'urgence fait partie des propositions du rapport.

Le STH propose également d'investiguer le champs règlementaire et juridique pour clarifier les obligations de relogements et d'hébergement faites aux propriétaires en position d'infraction. En effet, un décret de 2015 liste des pièces à réunir pour la signature d'un bail. Or, on constate que les propriétaires se retranchent trop fréquemment derrière cette liste pour contourner leurs obligations et ne pas donner suite à leurs obligations. Il conviendrait, selon le STH, de préciser que les propriétaires de locaux impropres à l'habitation ont une obligation de relogement et que celle-ci s'entend comme une obligation de résultat et non de moyens. Cette précision, éviterait des ambiguïtés à ce sujet.

D'autre part, le rapport pourrait proposer de faire évoluer le droit des victimes, afin de leur assurer une protection dès l'engagement de la phase contradictoire. On constate que la vulnérabilité de victimes d'habitat indigne est accrue entre le signalement et la prise effective des arrêtés, avec des pratiques d'intimidation et de menaces de la part des propriétaires. Il conviendrait de permettre de reconnaître que

ces agissements relèvent d'une infraction pénale, et ce dès l'initiation de la procédure.

En outre, il pourrait être proposé que des logements puissent être grevé de procédure local impropre, indépendamment du fait que ces logements soient effectivement occupés, et ce afin de d'éviter des mises en location.

Enfin, le texte pourrait insister sur la nécessité de renforcer les moyens de police dédiés à la lutte contre l'habitat insalubre, relais indispensable pour la mise en œuvre de l'ensemble des pouvoirs de police.

La question de la faculté de transférer la compétence insalubrité aux collectivités locales pourrait également être posée, dans l'objectif de créer, sur les territoires suffisamment structurés, un guichet unique en matière de traitement de l'habitat indigne, avec les gains et avantages suivants escomptés :

- Maîtrise de l'ensemble de procédure, du signalement, à la prise d'arrêté en passant par la relation aux usagers (occupants, propriétaires, syndic,...)
- Gain de temps et d'efficacité lié à l'absence de transmission, d'instruction des dossiers
- Articulation des procédures incitatives et coercitives, pour les communes gérant l'instruction des aides et le pilotage des OPAH.

La Directrice du Logement et de l'Habitat



Blanche GUILLEMOT



Eurométropole de Metz / Direction de l'Habitat et du Logement / Bénédicte MICHEL

Ville de Metz / Service Hygiène et Prévention des risques / Gauthier NEUMANN

Metz, le 18/09/23

<p style="text-align: center;">CONTRIBUTION COMMUNE DE L'EUROMETROPOLE DE METZ et DE LA VILLE DE METZ</p> <p style="text-align: center;">SUR LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE</p>
--

Préambule :

Près de 450 000 logements sont considérés indignes en France, selon les données fiscales.

Il s'agit de logements exposant leurs occupants à des risques dus à une dégradation forte du bâti. L'habitat indigne comprend :

- Les logements insalubres, qui présentent un risque pour la santé (intoxication, saturnisme, moisissures, électrocution...) d'une part,
- Les logements présentant un risque pour la sécurité des habitants (stabilité et solidité du bâti) pouvant être concernés par une procédure de péril.

Plusieurs outils existent et peuvent être mobilisés par les collectivités selon leur compétence. Toutefois, cette mobilisation fait apparaître des difficultés et des freins techniques, qui ralentissent l'action politique et la force de frappe des dispositifs mis en place.

1. Les chiffres-clés du parc privé sur la Métropole :

- 224 863 habitants dont 118 489 à Metz
- 94 283 logements privés dont 51 536 à Metz
- Répartition des statuts d'occupation :
 - 44 % de propriétaires occupants,
 - 54 % de locataires (29 % locataires privés, 21 % locataires HLM, 4 % locataire d'un meublé),
 - 2 % logés gratuitement (Source : INSEE 2019)
- 30% des ménages occupants sont éligibles aux aides de l'Anah, soit 13 893 ménages au total
- 50% des logements construits avant les premières réglementations thermiques : 24% des logements privés ont été construits avant 1949 (environ 23 000 logements) et 23% des logements construits entre 1949 et 1974 (environ 22 000 logements)
- 42% des logements sont énergivores (étiquette E, F ou G)
- 16% des ménages de la Métropole sont en situation de précarité énergétique (soit 17 095 ménages avec taux d'effort énergétique du logement supérieur à 8%).
- Un taux de vacance de 10% selon l'INSEE, soit près de 11 000 logements
- 7 643 logements sont vacants depuis plus de deux ans (soit 6.2% de l'ensemble des logements).

- Parc privé Potentiellement Indigne (PPPI) : 2 091 logements sur le territoire, soit 2.6% des RP privées
- Nombre d'arrêtés de mise en sécurité : 54 sur Metz, 2 sur Ars-sur-Moselle, 2 sur Moulins-lès-Metz
- 11 arrêtés préfectoraux d'insalubrité sur EMM dont 6 à Metz.

2. Contexte : Que dit le PLH de l'Eurométropole de Metz ?

Dans le cadre de son PLH 2020-2025, l'Eurométropole de Metz intervient en matière de réhabilitation du parc privé ancien à travers sa fiche action n°13 « poursuivre et intensifier la réhabilitation du parc privé ».

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la Métropole est délégataire des aides à la pierre permettant de capter plus de 22 M€ sur la période 2022-2027 en faveur la réhabilitation du parc privé existant. Il s'agit ici essentiellement d'aides accordées sous conditions aux propriétaires occupants (PO) modestes/très modestes et aux propriétaires bailleurs (PB) leur permettant de rénover ou d'adapter leur logement.

En matière de lutte contre l'habitat indigne et dégradé plus spécifiquement, le PLH prévoit de :

- Participer au repérage des situations d'indignité avec la mise en place du régime d'autorisation préalable de mise en location. La mise en place d'une autorisation préalable de mise en location (APML) d'un logement permettrait de lutter contre les marchands de sommeil, de proposer des biens de qualité, adaptés aux besoins des locataires et aussi d'éviter la dépréciation de certains quartiers,
- Développer un partenariat avec les acteurs concernés, notamment le Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne et Non Dément. A cet effet, en 2023, un atelier « Habitat indigne » a été mis en place dans le cadre de l'étude pré-opérationnelle d'OPAH et d'OPAH-RU qui a permis de mettre les acteurs locaux en relation (ADIL 57, ARS, Service Hygiène et Sécurité de la Ville de Metz, CALM-Soliha, Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne) et de mieux comprendre le fonctionnement des procédures actuelles.

3. Les dispositifs mis en place par la Métropole à ce jour :

Plusieurs dispositifs ont été mis en place en lien avec l'Anah :

➔ **Une OPAH 2017-2023 contenant un volet « logement très dégradé » :**

Près de 750 logements ont ainsi été réhabilités ces 5 dernières années avec le soutien de l'Anah à hauteur de 7 M€ et un financement complémentaire de la Métropole à hauteur de 700 000 € soit :

- 652 Propriétaires Occupants (majorité Dossiers Energie et Autonomie),
- 85 PB (dont 72 dossiers très dégradés).

Sur le parc privé, outre les aides ANAH, la Métropole s'est engagée dans le programme SARE avec la SEM OKTAVE pour accélérer l'accompagnement des petites copropriétés qui souhaitent engager un programme de travaux.

➔ **En matière de copropriétés dégradées :**

- **Une Opération de Requalification des Copropriétés dégradées (ORCOD)** lancée en 2020 par la Métropole faisant suite au programme d'accompagnement des copropriétés dégradées (PACOD) initié par la Ville de Metz en 2015 :

La Métropole accompagne 7 copropriétés dégradées sur Metz-Borny à travers un vaste programme de requalification (ORCOD) et un plan de sauvegarde de la copropriété Bernadette reconnue au niveau national dans le cadre du Programme Initiative Copro (PIC) :

- 724 logements concernés / plus de 15 M€ de travaux / 12 M€ de financements publics.
 - Une opération de portage avec les bailleurs sur 23 lots pour assainir la copropriété Bernadette et une mission d'accompagnement social pour réduire les situations d'impayés
- Une OPAH-CD (Copro Dégradée) sur la copropriété Gabriel Pierné (2022-2024) située dans le quartier du Sablon. Des travaux de rénovation ont été engagés pour 2,6 millions de subventions Anah.

A ce jour, les freins rencontrés sur les dispositifs relatifs aux copropriétés dégradées sont les suivants :

- Hausse du coût des matières premières générant une hausse des coûts de travaux de 30% minimum, difficultés à trouver des entreprises,
- Des capacités de préfinancement limitées des occupants qui conditionnent la réalisation des chantiers,
- Des ménages en difficultés qui ne trouvent pas de solutions (en surendettement, en grande précarité, très âgés) qui nécessiteraient un accompagnement renforcé.
- Une multiplicité des acteurs et une difficile coordination qui ralentissent également les procédures juridiques notamment.

4. Les perspectives et dispositifs à venir sur la Métropole :

Dans le cadre de l'Opération de Requalification du Territoire (ORT) lancée en 2022, une OPAH-RU (renouvellement urbain) ciblée sera lancée début 2024 suite à une étude pré-opérationnelle qui vient de s'achever en 2023 pour relancer l'OPAH généraliste et lancer l'OPAH-RU sur les centres anciens des communes ORT (Périmètre pressenti : Quartier Outre-Seille et centre d'Ars-sur-Moselle).

Cette OPAH-RU comprendra :

- Un volet incitatif visant à accompagner les propriétaires volontaires à la réalisation de travaux,
- Un volet coercitif de lutte contre l'habitat indigne et très dégradé. Ce volet comprend des outils spécifiques au pouvoir de police du maire (contrôle de décence, infraction RSD, prise d'arrêté de police, travaux d'office et de substitution) et de maîtrise publique (procédures ORI / RHI, acquisition d'immeuble...).

Afin de renforcer son action en matière de lutte contre l'habitat indigne et en complément, l'Eurométropole de Metz envisage également de :

- Déployer le permis de louer pour limiter les marchands de sommeil (périmètre à délimiter et visites à organiser via prestataire ou en régie),
- Déployer le DPU renforcé ciblé sur d'autres copropriétés très dégradées sur son territoire,
- Renforcer les outils coercitifs pour lutter contre les marchands de sommeil (partenariat avec la ville, le parquet et les services de police, verbalisation et engagement systématique de poursuites judiciaires, avec la commune se constituant partie civile).

5. Les dispositifs déployés à l'échelle de la Moselle :

- Le Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne de la DDT57 qui centralise les signalements au niveau de la Moselle,

- Le POPAC 3 (2022-2024) : Programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés du Département dont l'objectif est d'accompagner les copropriétés désorganisées grâce à un suivi personnalisé (pas de financement).

6. Les procédures mises en place sur la ville de Metz à travers le pouvoir de police du maire :

A ce jour, le pouvoir de police spéciale permettant de traiter l'habitat indigne (en prescrivant par arrêté des obligations de travaux, et/ou d'hébergement, ou de relogement aux propriétaires ou responsables de situations d'habitat indigne) n'a pas été transféré au Président de l'EPCI : Le contrôle des règles d'hygiène et de sécurité reste sous l'autorité du Maire.

Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, le maire est dans l'obligation « *d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques.* » (Art 2212-2 du Code général des collectivités territoriales)

Afin de répondre à ces obligations et dans le cadre de cette lutte le maire dispose de deux outils réglementaires distincts :

- Les pouvoirs de police généraux définis dans l'article cité ci-dessus qui lui permettent d'engager des actions immédiates et adaptées aux circonstances, notamment en cas de menace avérée pour la salubrité ou la santé ou en présence d'un danger grave et imminent. Par exemple, le maire peut dès que nécessaire faire évacuer un immeuble afin d'assurer les personnes l'occupant ou à proximité directe,
- Les pouvoirs de police spéciaux définis aux articles L 511-1 à L511-21 du code de la construction et de l'habitation. Découlant de l'ordonnance du 16 septembre 2020, cette réforme rassemble en une procédure unique le traitement des problématiques de sécurité et d'insalubrité. Le maire restant compétent pour les risques présentés par les murs, bâtiments ou édifices quelconques ; le fonctionnement défectueux ou le défaut d'entretien des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation ; ainsi que l'entreposage de matières explosives ou inflammables dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation. Le préfet du département reste quant à lui responsable de la prise des arrêtés d'insalubrité.

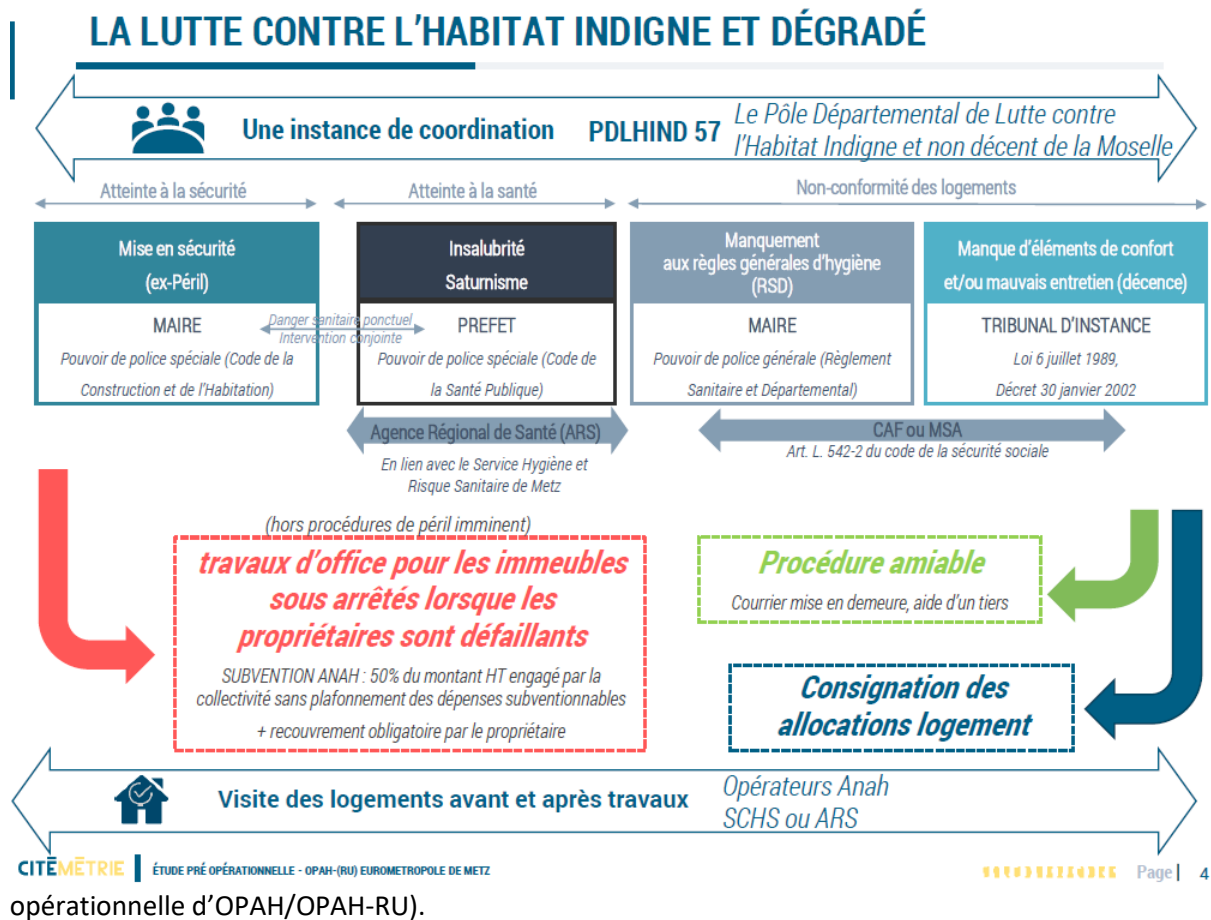
Suivi des procédures d'adoption des arrêtés de mise en sécurité à la ville Metz :

Au moment de la rédaction du présent rapport, 54 bâtiments sont suivis par le Service Hygiène et prévention des risques de la ville Metz dans le cadre d'une procédure de mise en sécurité. En moyenne le Service ouvre une trentaine de procédure par an.

Suivi des procédures d'adoption des arrêtés d'insalubrité à la ville de Metz :

Le Service Hygiène et prévention des risques de la ville Metz traite en moyenne 150 dossiers par an dans le cadre d'une procédure d'insalubrité.

Annexe contribution de Metz Métropole : Schéma de répartition des compétences en matière de péril, insalubrité et décence en Moselle (Document CITEMETRIE dans le cadre de l'étude pré-



opérationnelle d'OPAH/OPAH-RU).

Comme convenu lors de nos échanges organisés le 6 septembre 2023 dans le cadre de la mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou à améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne, vous trouverez ci-dessous quelques éléments sur le permis de louer et diviser ainsi que sur la RHI/THIRORI.

➤ **Modifier les règles d'application du Permis de louer et diviser**

• *Autorisation Préalable à la mise en Location*

Bien que ce dispositif soit louable pour faciliter le repérage et veiller à la décence des logements, il est, dans ses dispositions actuelles, difficiles à mettre en œuvre pour les collectivités aux moyens limités.

Il pourrait être proposé de :

- Faire évoluer les délais d'instruction : actuellement le délai est de 1 mois pour rendre un avis favorable, défavorable ou demander des pièces complémentaires.
Le délai pourrait être allongé d'un mois supplémentaire avec un refus tacite en cas de non réponse
- Rendre obligatoire dans le décret d'application la visite du logement lorsqu'elle est sollicitée par la collectivité. Actuellement non inscrit comme « pièce obligatoire ». Bien que les collectivités essayent de réaliser la visite, la non réponse du propriétaire à cette demande pourrait faire l'objet d'un contentieux.
- Harmoniser les motifs de refus : Autoriser la mise en location sur la base d'un texte réglementaire (RSD par exemple) et non sur la notion de « manquements graves en terme de santé et de sécurité » afin de ne pas autoriser la mise en location de logements indécents qui ne présentent pas de désordres importants jugés comme graves.

• *Autorisation Préalable de division d'immeuble en logements*

Le Permis de diviser repose exclusivement sur le CCH. Il ne permet pas aux collectivités de refuser une division sur la base de réglementation liée au code de l'urbanisme ou de l'environnement et donc d'avoir une réponse globale au phénomène de division.

Les critères de refus sont donc extrêmement limités et ont tendance à créer de l'incompréhension auprès des élus.

Par ailleurs, les délais d'instruction sont très courts : 15 jours si la demande n'est pas liée à une autorisation d'urbanisme. Dans ce délai, impossible de visiter l'immeuble pour se prémunir des potentiels manquements pouvant porter, à terme, atteinte à la santé et à la sécurité des occupants.

La mise en œuvre du Permis de diviser sur des secteurs à enjeux développe le phénomène de colocation et permet aux propriétaires de contourner le dispositif. Le manque d'encadrement du phénomène de colocation au niveau national avec notamment des systèmes fiscaux très avantageux pour les meublés tend à créer de nouvelles problématiques dans la crise du logement avec des petites surfaces extrêmement chères et l'accentuation sur des secteurs en difficultés de ménages fragiles.

➤ RHI/THIRORI

Les règles de l'Anah sur le RHI /THIRORI sont trop restrictives pour permettre aux collectivités de s'emparer pleinement du dispositif et d'envisager un traitement global d'îlots de qualité médiocre (qualification des logements insalubres, occupations des logements). Bien souvent ne peuvent être retenus que quelques immeubles et non l'îlot dans son ensemble.

Pas de prise en compte des travaux d'aménagement pour viabiliser l'îlot d'où un déficit d'opérations conséquent.

- Financement de l'ingénierie dans la lutte contre la LHI à destination des EPCI afin d'accompagner les communes non pourvues de personnel qualifié dans le domaine (repérage, contrôle des logements, orientation des procédures, assistance juridique).
L'expérience de Valenciennes Métropole dans le cadre de son assistance à des communes prioritaires démunies en matière d'ingénierie dans le domaine de la lutte contre l'habitat indigne montre que le soutien dans le repérage, le suivi et la réponse adaptée en matière juridique facilite la neutralisation de biens dangereux.
Ces communes de taille moyenne ne peuvent avoir un personnel adapté et exclusivement tourné sur une thématique aussi complexe.
L'investissement des agglomérations dans cet accompagnement permettrait d'avoir une réponse uniforme sur les territoires et permettrait la remontée massive auprès des Préfets de situation d'insalubrité relevant de sa compétence.



Avec



SYNDIC
PRÉVENTION
REDRESSEMENT

Septembre 2023

« Mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne »

conduite par Michèle LUTZ, Maire de Mulhouse et Mathieu HANOTIN Maire de Saint-Denis

Remarques des organisations syndicales des professionnels
de l'immobilier sur le pré-rapport

Septembre 2023

Le pré-rapport s'ouvre par une estimation : il y aurait « 400 000 et 420 000 logements du parc privé potentiellement indignes en métropole ». « Potentiellement ». Cette estimation nous interroge : d'où vient ce chiffre ? De quoi parle-t-on ? Nous constatons également qu'il y a une confusion autour de la notion de « copropriété dégradée » : parle-t-on de copropriété en difficulté financière ou de copropriété à réhabiliter ? Et chacune de ces notions s'interroge en soi : qu'est-ce qu'une copropriété en difficulté financière ? Celle qui fait l'objet d'une procédure ? Les statistiques de l'ANAH recensant les impayés de charge en copropriété sont basées sur un registre des copropriétés qui n'est pas actualisé en temps réel (ce qui ne serait matériellement pas possible d'ailleurs) mais une fois par an... Comment en faire une source fiable sur la difficulté financière réelle des copropriétés ? Par ailleurs, la confusion dans les mots se prolonge par une confusion dans le diagnostic sur les causes du problème : les solutions pour lutter contre les marchands de sommeil qui « privatisent » des copropriétés, avec de réelles incidences sur l'état physique des copropriétés et celles pour accompagner des copropriétés qui peinent à payer leurs charges ne peuvent pas être les mêmes !

En propos liminaire nous invitons donc à la prudence dans le maniement de ces notions « habitat indigne » et plus encore sur la notion de « copropriété dégradée » dans le débat public. Avant de prendre toute action ou loi, nous inviterions à faire une étude d'impact pour qualifier la notion d'habitat indigne et matérialiser cette notion de « copropriété dégradée », travail qui pourrait valablement être établi avec QUALISR, afin de recenser avec justesse ces deux phénomènes. Sur la foi de ce travail méthodologique préalable, une action pourra être entreprise.

Rappel de la problématique rencontrée (p.3) : « Les mesures visant à inciter les ménages les plus modestes à s'engager dans des travaux de lutte contre l'habitat indigne impliquant des aides financières, en particulier les outils d'expropriation et des procédures d'aménagement

- soit par une amélioration du financement des travaux pour les propriétaires ;
- soit en substitution du propriétaire défaillant, par des travaux d'office ;
- soit par la mobilisation d'opérations publiques d'aménagement (RHI, THIRORI, ORI, ...).
- amélioration des outils proposés visera à accélérer le traitement de l'habitat indigne et à une prise en charge optimisée en faveur des collectivités locales. »

COMMENTAIRES DE LA PROFESSION SUR LES PROPOSITIONS DU PRE- RAPPORT LUTZ-HANOTIN

Proposition n° 1 | Clarifier, stabiliser et sécuriser avec l'élargissement des conditions de recours à la déclaration d'utilité publique de la loi dite « Vivien »	4
Proposition n° 2 | « Renforcer le rôle des opérateurs publics de portage foncier en s'inspirant des bonnes pratiques locales ».....	4
Proposition n° 4 | « Désigner un Juge « référent Habitat Indigne », à titre expérimental »	5
Proposition n° 6 | « Prévoir des sanctions envers les syndics bénévoles et professionnels qui n'actionnent pas les procédures obligatoires d'alerte ».....	5
Proposition n° 7 | « Accompagner les organismes de logements sociaux souhaitant intervenir en tant que syndic de redressement, notamment dans les quartiers politique de la ville où ils portent les projets de renouvellement urbain ».....	7
Proposition n° 8 | « Améliorer les dispositifs de préfinancement des aides publiques à destination des copropriétés dégradées et des propriétaires occupants modestes concernés par l'habitat indigne »..	8
Proposition n° 9 | « Intervenir sur la fiscalité »	8
Proposition n° 12 | « Introduire une obligation de diagnostic structurel global, avec aide de l'Anah dans les secteurs sensibles et sa communication au registre national d'immatriculation des copropriétés »	9
Proposition n° 13 | « Introduire une obligation de diagnostic des équipements communs des immeubles collectifs les secteurs sensibles »	9
Proposition n° 14 | Mettre en place un contrôle technique du logement, en lien avec les notions de décence et d'insalubrité	10
Proposition n° 15 | « Rendre obligatoire pour les futurs acquéreurs une information visant à faire connaître les droits et devoirs des propriétaires, notamment en matière de copropriété et de décence des logements et parties communes. Clarifier et renforcer le rôle des notaires dans l'information et la sensibilisation des primo-accédants à connaître leurs droits »	10
Proposition n° 16 | « Rendre obligatoire le recours à un architecte et bureau d'étude dans le cadre de travaux de mise en sécurité et des plans pluriannuels de travaux »	10

Proposition n° 1 | Clarifier, stabiliser et sécuriser avec l'élargissement des conditions de recours à la déclaration d'utilité publique de la loi dite « Vivien »

- « Clarifier les dispositions législatives relatives aux arrêtés de traitement de l'insalubrité et aux arrêtés de mise en sécurité portant une interdiction définitive d'habiter ou une prescription de démolition, afin de ne comparer le coût des travaux nécessaires pour remédier à la situation qu'aux seuls coûts de reconstruction à l'identique de l'immeuble »

> **REMARQUES :** Attention aux coûts cachés : relogement, coûts entre décision et réalisation, autres coûts de gestion et d'accompagnement, coûts des charges de fonctionnement entre décision/annonce et finalisation de l'opération, coûts des perturbations locales...

- « Indemniser à la valeur foncière les propriétaires de locaux commerciaux en cas de procédure 'Vivien' »

> **REMARQUES :**

- ▶ Attention aux indemnités mineures qui ne permettent pas l'acquisition de biens substitutifs, dans les marchés tendus sans offre de logement social.
- ▶ La difficulté de densifier les acteurs commerciaux dans ces zones avec cette mesure risque de faire empirer la marginalisation du quartier !

- « Élargir le dispositif « Vivien » à l'ensemble des arrêtés d'insalubrité et de mise en sécurité dont les prescriptions n'ont pas été réalisées dans les délais fixés »

> **REMARQUES :**

- ▶ Les actions sur les biens dont les mises en sécurité n'ont pas été réalisées peuvent être décalées avec les événements et travaux en cours dans les copropriétés fragiles. Il faut identifier les actions en cours avec des aides de l'Anah qui tardent à se mettre en place et retardent les travaux - ex caisses d'avances...
- ▶ Élargissement du dispositif bien sûr car il augmente les capacités d'intervenir le plus en amont mais, en contrepartie il impacte les coûts de l'opération pour la commune. Cet élargissement requiert une budgétisation préalable mais également le respect de délai d'intervention (délai à planifier). Cet élargissement accroît les risques de responsabilité de la commune

Proposition n° 2 | « Renforcer le rôle des opérateurs publics de portage foncier en s'inspirant des bonnes pratiques locales »

- « Les EPF d'Etat et EPF locaux sont de plus en plus mobilisés pour intervenir dans le traitement des copropriétés dégradées. En effet, ils constituent des opérateurs précieux par leur connaissance des procédures d'aménagement, leur capacité à réaliser des actions de portage et de recyclage massif dans les copropriétés et/ou leurs abords, permettant une intervention à la bonne échelle. »

> REMARQUES :

- ▶ Attention à bien se positionner dans les relations aux professionnels et ne pas multiplier les interlocuteurs, la lisibilité de l'action est fondamentale pour les particuliers et les professionnels afin de leur permettre d'en prendre la mesure et adhérer au projet
- « ... consolider les moyens des EPF sur les copropriétés dégradées (y compris à travers des moyens budgétaires dédiés si nécessaire), et de veiller à la prise en compte de cet impératif de traitement des copropriétés dégradées dans les orientations stratégiques de l'Etat »

> REMARQUES :

- ▶ Coordonner les actions des acteurs locaux en formalisant les responsabilités et autorités notamment en regard de la collectivité et de l'Anah ou des opérateurs qui interviennent
- ▶ « Coordination unique » devrait être le maître mot.

Proposition n° 4 | « Désigner un Juge « référent Habitat Indigne », à titre expérimental »

« Désigner un Juge « référent Habitat Indigne » au sein du tribunal judiciaire et cour d'appel / Pour fluidifier et faciliter notamment les expropriations d'immeubles insalubres ou dangereux. Pour accélérer les procédures et en particulier celles concernant les marchands de sommeil. »

REMARQUES :

- ▶ Parfait ! Organiser avec ce juge les relations avec les acteurs professionnels locaux. Identifier notamment les acteurs spécialisés dans le traitement des copropriétés fragiles

Proposition n° 6 | « Prévoir des sanctions envers les syndics bénévoles et professionnels qui n'actionnent pas les procédures obligatoires d'alerte »

« La loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis prévoit en son article 29-1 A une procédure d'alerte pour les propriétés en difficulté qui impose au syndic de saisir le juge en vue de désigner un mandataire ad hoc »

La Profession est unanimement et résolument contre cette proposition

1^{er} constat : La procédure d'alerte telle de définie par le législateur impose d'agir pour un 25% d'impayés, sans tenir compte de la taille des copropriétés. Cette procédure est inapplicable et disproportionnée, dans beaucoup d'immeubles. À l'évidence, la profession en est la cible. Beaucoup de syndics n'appliquent pas à la lettre pour éviter de condamner l'immeuble à partir en déperdition.

Par définition dans une copropriété en difficulté la trésorerie de l'immeuble est tendue. Sanctionner le syndic n'est pas une solution opérationnelle. Le syndic impliqué dans la gestion de ces immeubles est confronté à une multitude de difficultés de façon concomitante :

- 1- Maintenir un minimum de service en veillant à préserver l'équilibre financier. Sauf erreur la mission du mandataire est floue et possiblement très onéreuse.

Rappel : la mise à jour du registre copropriété permet à l'administration de disposer des informations relatives à la situation financière des immeubles gratuitement. Pourquoi rajouter un intermédiaire dont l'intervention sera coûteuse et "achèvera" les finances du SDC et des copropriétaires.

Proposition : Demander aux syndicats de préciser dans le registre copropriété le nombre de procédures en cours pour recouvrement de charges et les sommes débitrices concernées. Ainsi les administrations pourront suivre chaque immeuble.

- 2- Suivre des procédures contentieuses de recouvrement de charges souvent longues et complexes.

Rappel : pour engager une procédure de recouvrement de charges, les juges peuvent demander : les PV d'AG des 3 dernières années, la justification des convocations et des notifications de chaque AG aux débiteurs (nous devons numériser les RAR de chaque copropriétaires et des plis qui reviennent non réclamés); présentation des comptes années par années SANS reprise de solde ; contrats de syndic A cela s'ajoute des délais de procédures très longues notamment lorsqu'il faut aller jusqu'à la saisie immobilière (environ 5ans). Ne soyons pas étonnés de la fragilité de certains immeubles.

Loin d'aider, la création d'un régime de sanction à l'encontre du syndic risque d'avoir des conséquences lourdes, qui rendra encore plus difficile l'accompagnement de ces copropriétés en difficulté. Nous constaterons une moindre appétence de la profession à la gestion d'immeubles fragiles – ils sont déjà peu nombreux, dans un contexte où nous peinons à maintenir l'intérêt pour la profession de syndic tout court. Ceux qui resteront sur le marché intégreront ce risque de sanctions dans la politique tarifaire et augmenteront leurs prix.

Au total, nous risquons de constater une avalanche de déclenchement et de démissions de syndicats sans alternatives pour les copropriétés concernées. En amont, un travail de construction de solutions alternatives est nécessaire. Les Administrateurs judiciaires ne sont ni la réponse ni la solution (nous trouvons de moins en moins de mandataires judiciaires qui ont cette activité en annexe). Aujourd'hui, les acteurs publics se refusent dans la majeure partie des situations à faire ces signalements par manque de solution disponible. > Plutôt que de les sanctionner, il est fondamental de faire émerger des syndicats spécialisés ou des action public/privé.

En conclusion, une illustration s'il le fallait : l'expérience récente sur la forte hausse de prix du chauffage a montré que les copropriétés ont globalement connu un taux d'impayés significatif et une baisse des trésoreries ; toutefois il s'agissait d'impayés conjoncturels, et la mise en place du Bouclier Tarifaire a permis d'amortir les hausses de charges et de revenir à l'équilibre. Heureusement que de telles pénalités n'ont pas existé durant ces périodes. Cet exemple doit inciter à la prudence sur une telle réglementation punitive qui risque de ne pas s'adapter à la pluralité des situations rencontrées par les copropriétés.

Ne pourrait-on pas prévoir des sanctions civiles ou pénales à l'encontre des administrateurs souvent peu réactifs et certainement débordés ? En sus, ces contraintes seraient de nature à provoquer une concentration des activités de syndic et dès lors un défaut de concurrence.

Proposition n° 7 | « Accompagner les organismes de logements sociaux souhaitant intervenir en tant que syndic de redressement, notamment dans les quartiers politique de la ville où ils portent les projets de renouvellement urbain »

REMARQUES :

- ▶ Bien sûr, quelques structures émanant des bailleurs sociaux et filialisées ont professionnalisé leur activité et à l'égal des professionnels sont en capacité d'accompagner ce processus. Leur nombre est insuffisant à ce jour pour couvrir le besoin. Un certain nombre est certifiés QUALISR ou sont en cours de l'être. La labellisation QUALISR constitue un critère sécurisation de l'activité par l'USH. Cette démarche est en cohérence avec la présence de l'USH dès l'origine de la création de QUALISR.
- ▶ Cette situation d'urgence pourrait se concrétiser par la mise en place de cellules de crise avec les acteurs professionnels locaux ou leurs organisations locales. La mise en place d'alternatives public/privé en collaboration avec les syndics privés opérant dans le redressement des copropriétés fragiles pourrait constituer un axe de déploiement du professionnalisme des équipes de ces syndics dans des actions organisés en commun. Cela pourrait faire émerger des outils avec des compétences professionnelles, une sécurité pour le traitement de ces situations identifiés.
- ▶ Ces PPP sociétaux pour la gestion des situations des copropriétés identifiés sans syndics ou devant aller vers l'administration judiciaire, devront voir leurs contours bien définis ; et que ces acteurs soient dotés d'une Boîte à outils. Cela permettrait de traiter les petites copropriétés non gérées et grandes copropriétés en déshérence...
- ▶ A ce titre, la Décentralisation de la politique du logement – et de la rénovation du logement ? – voulue par le nouveau ministre, pourra inciter de telles initiatives locales en mettant à leur disposition cette Boîte à outils.
- ▶ Les nombreux acteurs concernés (intervenant publics, intervenant privés) doivent être dotés d'une compétence « acquise » et non pas d'une compétence à acquérir
- ▶ Il est dommage que les communes rurales et leurs spécificités aient été omises. Ces communes disposent souvent d'un domaine privé qui pourrait être, en amont, organisé pour le relogement d'occupants, souvent propriétaires, âgés, isolés, de faibles ressources Une obligation de recensement des logements indignes (en péril) pourrait être mise en place. Mais attention à la gestion des coûts que les petites communes ne peuvent assumées.
- ▶ La **PROFESSION** propose une réflexion plus poussée sur ce point spécifique, à laquelle ils seront associés.

- ▶ Aujourd'hui, l'attirail de lutte contre l'habitat indigne est imposant, et suppose l'intervention de la collectivité locale avec l'Etat. Pour autant, dans l'état de carence ou de substitution, le dispositif réglementaire ne fonctionne pas.
- ▶ Le rapport de la présente mission donne l'opportunité pour revoir les liaisons entre les collectivités, l'Etat et les syndics, confrontés des processus de traitement des copropriétés dégradées qui sont inopérants.
- ▶ Il convient à notre sens d'approfondir l'évaluation des dispositifs existants, bien qu'une première étude avait été réalisée (rapport de Guillaume Vuilletet sur la lutte contre l'habitat indigne, oct. 2019) dont le présent rapport s'inspire. Car la situation actuelle n'est pas encore convenable.
- ▶ Le rôle du syndic mérite très clairement d'être reconsidéré ; ses relations avec les collectivités, les contours d'intervention du contrat-type. Il convient de changer le regard sur leurs missions et leurs capacités d'intervention qui sont insuffisamment exploitées, ou trop tardivement.

Proposition n° 8 | « Améliorer les dispositifs de préfinancement des aides publiques à destination des copropriétés dégradées et des propriétaires occupants modestes concernés par l'habitat indigne »

« Le préfinancement des aides publiques est un élément crucial dans le déploiement des dispositifs de redressement pour les copropriétés en difficulté et dégradées, notamment à cause de l'absence de solution bancaire privée adaptée. Cette absence de solution « privée » conduit également à observer des difficultés dans la prise en charge du reste à charge des copropriétaires, qui constituent avec le préfinancement les deux principaux freins à une mise en œuvre plus rapide des programmes de travaux au sein des ensembles concernés. Ces difficultés apparaissent également dans le traitement de l'habitat indigne par les propriétaires occupants, exclus notamment du système bancaire. »

REMARQUES :

- ▶ La mobilisation de la banque des territoires sur cette action est fondamentale – l'émergence d'une banque de la rénovation et de l'accompagnement des copropriété fragiles et nécessaire pour sécuriser ce processus de caisses d'avances – la mise en place de systèmes de garantie de ces engagements par des mécanismes de type FGAS permettrait de diffuser ces pratiques auprès des banques qui sont présentes dans le financement des copropriétés et du financement des restes à charges.
- ▶ L'enjeu d'une perception des aides le plus tôt possible est un point clé. L'Unis propose sur ce point que MaPrimeRénov', qui est actuellement versée après la réalisation des travaux, puissent jouer pleinement son rôle en étant versée dès l'acceptation du dossier.

Proposition n° 9 | « Intervenir sur la fiscalité »

« Il est proposé, à ce stade, d'élargir des dispositifs d'exonérations fiscales aux travaux de réhabilitation dans l'ancien sur les territoires de concentration d'habitat indigne et exonérer de TVA les entreprises mandatées dans le cadre de travaux de sortie d'insalubrité ou de péril ou de travaux réalisés par des propriétaires occupants »

> REMARQUES :

- ▶ Cela évitera la problématique du financement de la tva dans les travaux dans les copropriétés sous dispositifs publics non financée par les aides de l'Anah !
- ▶ En page 2 du rapport est soulignée le nombre d'occupants concernés (1 million) étant précisé que "la moitié sont des propriétaire occupants". Il n'y est pas précisé la part du Locatif, bien que par définition un logement "indigne" n'étant pas décent, il ne peut pas être loué. Cela pose également la question du traitement réservé au propriétaire, et au propriétaire bailleur, quant aux charges qui leurs incombe. Les hausses des taxes foncières sur tout le territoire n'est pas neutre, et certaines correspondent à deux mensualités d'emprunt. C'est considérable. Par ailleurs, l'effort de rénovation demandé aux bailleurs, et l'effort de décarbonation demandé à l'ensemble des propriétaires, constitue des impératifs auxquels beaucoup ne peuvent faire face; à commencer par les propriétaires impécunieux de logements devenus indigne. La difficulté induite est qu'en copropriété, les copropriétaires de logements indignes ne peuvent pas voter les travaux de rénovation souhaitables pour l'immeuble. En résumé : il s'agit de coordonner les mesures fiscales envisagées pour la lutte contre l'habitat indigne avec les mesures d'accompagnement à la rénovation (MaPrimeRénov' notamment).

Proposition n° 12 | « Introduire une obligation de diagnostic structurel global, avec aide de l'Anah dans les secteurs sensibles et sa communication au registre national d'immatriculation des copropriétés »

REMARQUES :

- ▶ Cette obligation pourrait s'accompagner d'une aide de l'Anah, qui finance déjà ce type de diagnostics dans le cadre d'études pré-opérationnelles, étant entendu que le coût de ces diagnostics reste à évaluer et peut être élevé. La collaboration avec l'Anah pourrait se faire nonobstant l'intérêt technique de cette mesure.
- ▶ Ces mesures doivent être pesées au regard des diagnostics déjà en place, dont le DTG (diagnostic technique global) pour éviter une complexification de l'attirail réglementaire.

Proposition n° 13 | « Introduire une obligation de diagnostic des équipements communs des immeubles collectifs les secteurs sensibles »

REMARQUES :

- ▶ Attention il faut mettre en cohérence ces orientations avec les PPPT et PPT et les dispositions de travaux déjà existant.
- ▶ Un seul et unique diagnostic de l'immeuble et de ses équipements. La multiplication est dangereuse (documents contradictoires, évolution dans le temps, liste des travaux conseillés en fonction de la qualité et compétence du professionnel, délais de réalisation supplémentaires et financements peu cohérents).

Proposition n° 14 | Mettre en place un contrôle technique du logement, en lien avec les notions de décence et d'insalubrité

« Il pourrait être envisagé la mise en place, pour les logements sur le marché locatif, d'un contrôle technique décennal ».

REMARQUES :

- ▶ Attention il faut mettre en cohérence ces orientations avec les PPPT et PPT et les dispositions de travaux déjà existant dans le collectif – la pression est moindre sur l'habitat individuel
- ▶ Cette réflexion est à lier avec la mise en œuvre par certaines communes d'un « Permis de louer », préalable donc à la location. L'idée est belle mais les bailleurs honnêtes et les administrateurs de biens s'empressent de respecter cette réglementation, tandis que la cible visée – les marchands de sommeil – s'efforcent de détourner cette formalité lourde qui immobiliser le logement pendant un mois et génère des pertes de recettes équivalentes

Proposition n° 15 | « Rendre obligatoire pour les futurs acquéreurs une visant à faire connaître les droits et devoirs des propriétaires, notamment en matière de copropriété et de décence des logements et parties communes. Clarifier et renforcer le rôle des notaires dans l'information et la sensibilisation des primo-accédants à connaître leurs droits »

REMARQUES

- ▶ Attention cela doit s'intégrer avec les éléments de l'état daté et du PPT.
- ▶ Actuellement, déjà, les documents remis au candidat acquéreur, puis à l'acquéreur, ont dépassé le seuil de lisibilité. La "sur-information" technique et réglementaire a généré de la "sous-information" en pratique : diagnostics, fiches techniques, fiches financières, règlement de copropriété, dossier d'assurance emprunteur : le volume d'informations à appréhender par l'acquéreur est critique. A telle enseigne que l'Unis a créé en 2010 des "Universités de la copropriété", c'est-à-dire des cycles de conférences informatives annuelles, gratuites, à destinataires des copropriétaires et membres des conseils syndicaux de leurs adhérents.
- ▶ Par ailleurs, les notaires ne sont pas forcément les plus outillés des professionnels sur les enjeux de copropriété

Proposition n° 16 | « Rendre obligatoire le recours à un architecte et bureau d'étude dans le cadre de travaux de mise en sécurité et des plans pluriannuels de travaux »

REMARQUES

- ▶ Attention à ne pas alourdir des processus déjà complexe et coûteux déjà soumis à des acteurs dans les compétences requises permettent cette sécurité.
- ▶ Nous proposons de permettre de soumettre au vote de l'Assemblée Générale des copropriétaires des projets de résolution portant sur une "rénovation globale". En effet, la loi de 65 actuellement impose de voter les devis un par un, ce qui est particulièrement fastidieux lorsque les travaux

envisagés sont multiples et calendées. Or les architectes ne peuvent pas soumissionner au détail, mais privilégient une "offre globale". La proposition du §.16 devrait donc avoir, à notre sens, un corollaire sur la possibilité de soumettre un projet d'offre globale pour la rénovation de la copropriété.

Créer une agence nationale des travaux d'office

Le 8 novembre 2018, trois immeubles de la rue d'Aubagne à Marseille s'effondraient, coûtant la vie à cinq personnes malgré les alertes lancées depuis plusieurs années par les associations et 1 400 signalements restés sans réponse³⁴ dans la seconde ville de France.

Loin d'être un phénomène circonscrit à la cité phocéenne, l'habitat indigne³⁵ est une réalité pour de trop nombreux ménages, quels que soient leurs statuts d'occupation, dans des contextes urbains comme ruraux. Mal appréhendé par les données, l'habitat indigne reste un phénomène globalement méconnu et sous-évalué. L'estimation du nombre de logements indignes la plus récente date de 2014. Le ministère de la Cohésion des territoires publiait alors une estimation de 420 000 logements indignes, mais celle-ci ne tenait compte ni des locaux impropres à l'habitation ni des divisions pavillonnaires. Si bien que le nombre de logements indignes s'élèverait plutôt à 600 000 unités et des progrès importants sont encore à opérer pour faciliter le repérage et le partage d'informations des situations d'habitat indigne.

Grâce à la loi ELAN, et par ordonnance du 16 septembre 2020, le gouvernement a souhaité engager une harmonisation et une simplification des polices administratives. Il a en outre renforcé l'arsenal juridique contre les marchands de sommeil en prévoyant de nouvelles sanctions financières ou encore la saisine de leurs biens. Enfin, en 2019 le gouvernement a lancé une stratégie de mise en œuvre accélérée des mesures de lutte contre les marchands de sommeil sur 6 départements jugés prioritaires (la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne, l'Essonne, le Nord, les Alpes-Maritimes et les Bouches-du-Rhône).

Cependant, si nombre de mesures incitatives existent afin d'encourager les propriétaires à réaliser des travaux, les pouvoirs publics peinent à forcer la main des propriétaires récalcitrants ou défaillants. L'action publique dispose pourtant d'une boîte à outil très complète pour mettre en œuvre des mesures coercitives, indispensables au suivi d'une bonne politique de lutte contre l'habitat indigne.

Lorsque la puissance publique (l'Etat pour l'insalubrité, le Maire pour la sécurité des bâtiments) constate des désordres, elle peut prendre un arrêté. Cet arrêté préconise, lorsque c'est possible (on parle alors d'arrêté d'insalubrité ou de péril remédiable), les travaux à réaliser pour y remédier. Si le propriétaire ne s'exécute pas dans le délai fixé par l'administration, cette dernière a alors l'obligation de réaliser elle-même les travaux et de se retourner contre le propriétaire défaillant pour recouvrer les sommes engagées.

Mais, dans la pratique, seules quelques centaines de logements sont concernés par ces mesures chaque année, faute de moyens ou de volonté politique. Le rapport Vuilletet³⁶ rapporte à ce propos que « les auditions ont mis en exergue le manque de moyens et d'expertise dans les services des communes pour assurer la maîtrise d'ouvrage de ces travaux, ainsi qu'une complexité juridique et procédurale excessive ». Il propose donc de faire évoluer la loi pour permettre la délégation de la maîtrise d'ouvrage des exécutions d'office à un opérateur public.

Les mesures de travaux d'office ne suffiront pas à elle seule à mener une politique efficace de lutte contre l'habitat indigne. Elles ne pallieront pas au manque de moyens humains et financiers pointés par les acteurs de terrain. Mais la création d'une agence peut permettre à la fois d'apporter un soutien nécessaire à des collectivités qui ont la volonté politique d'agir sur leur territoire et dans le même temps avoir un effet incitatif fort auprès des propriétaires récalcitrants. C'est un véritable

³⁴ Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, Marseille : de la crise du logement à une crise humanitaire, chronique d'une incurie publique, novembre 2019.

³⁵ Loi du 31 mai 1990 : Constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et 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

³⁶ Guillaume Vuilletet, « Simplifier les polices de l'habitat indigne, promouvoir l'habitat durable pour tous », 2019.

« bras armé » de l'action coercitive qui pourrait donc être mis à disposition des services de l'Etat et des communes pour lutter contre l'habitat indigne.

Créer un bras armé de l'action coercitive de l'Etat

Aux côtés de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), qui porte les actions incitatives de la lutte contre l'habitat indigne, l'Etat aurait donc besoin d'un organisme opérationnel en capacité de soutenir et réaffirmer le rôle des services sur le terrain en engageant lui-même les travaux lorsque les propriétaires n'ont pas la possibilité ou la volonté de les réaliser. A terme, cette agence pourrait également porter les opérations obligatoires de rénovation énergétique pour le compte de l'Etat.

Cette agence, implantée au niveau national, pourrait donc apporter des réponses concrètes et pluridisciplinaires aux obstacles rencontrés par les collectivités et services déconcentrés : la complexité juridique des procédures, la difficulté à suivre la maîtrise d'ouvrage et le manque de pratique pour procéder au recouvrement auprès des propriétaires défectueux des sommes engagées par l'Etat.

Elle doit permettre de mutualiser au niveau national les moyens nécessaires à la réalisation des mesures de police administratives dont l'Etat à la charge et d'apporter un soutien technique aux collectivités qui ne disposeraient pas des compétences et moyens suffisants pour agir seuls sur leurs territoires.

Un soutien juridique face à la complexité des procédures

« *Notre peur, c'est le contentieux* ». C'est ainsi que le service d'une ville moyenne explique la raison pour laquelle aucun arrêté d'insalubrité remédiable n'a été pris sur son territoire en 2021. Le service répond à l'urgence en intervenant sur les dangers imminents ou encore la lutte contre le saturnisme. Lorsqu'ils sont faciles à qualifier, la ville prend quelques arrêtés sur des locaux impropres à l'habitation (des caves ou des garages transformés en logement).

Face à cette crainte, le soutien de l'agence serait donc d'abord un soutien d'ordre juridique. Les villes qui parviennent à mener à bien des procédures se sont dotées de services juridiques et techniques compétents en capacité de rédiger les arrêtés préfectoraux dans le respect du droit et pour que ceux-ci puissent produire au mieux leurs effets. L'agence apporterait une **connaissance légale mais aussi technique** afin de faire les meilleures préconisations de travaux possibles.

En effet, l'arrêté préfectoral doit respecter des règles strictes de forme notamment, pour les arrêtés de péril ou d'insalubrité remédiable, la liste des préconisations de travaux pour remédier aux désordres. C'est sur cette base que le propriétaire devra rénover son bien et que l'Etat devra réaliser les travaux d'office s'il est défaillant. Ainsi, l'ensemble des outils mis à disposition par la législation (astreintes administratives au propriétaire³⁷, délai d'exécution...) pourront être valablement utilisés dès la rédaction des arrêtés en fonction des situations.

Par ailleurs, les arrêtés qui présentent des erreurs dans leur rédaction peuvent être contestés devant les tribunaux par les propriétaires, ce qui peut mettre en péril la mesure coercitive pensée par la collectivité mais aussi avoir un coût en cas de dédommagement pour le propriétaire. L'agence pourrait dès lors fournir aux collectivités **une assistance juridique lors de ces procédures** pour se prémunir de ce type de risques. Elle pourrait en outre suivre les dossiers en appel pour le compte du ministère et disposer d'avocats spécialisés susceptibles de générer une jurisprudence favorable. L'agence effectuerait alors un travail de coordination des méthodologies employées et d'élaboration

³⁷ L'astreinte, créée par la loi ALUR (article 79) et modifiée par la loi ELAN (article 194), est une astreinte par nature administrative. Elle est prononcée par arrêté du préfet ou du maire, sans décision de justice. Elle vise à contraindre financièrement le propriétaire à effectuer les travaux.

d'une stratégie contentieuse efficace face notamment à des marchands de sommeil au fait des procédures et souvent bien armés juridiquement.

Afin de répondre à ce besoin en compétences juridiques, elle pourrait notamment engager des marchés publics auprès de cabinets d'avocats et d'opérateurs spécialisés dans la lutte contre l'habitat indigne et en capacité d'apporter conseils et expertises aux acteurs de terrain sur l'ensemble du territoire national.

Cette phase doit permettre ensuite la mise en œuvre des travaux grâce à une maîtrise d'ouvrage facilitée.

Favoriser la maîtrise d'ouvrage

En 2010, la Ville de Paris s'est attelée au traitement des 700 arrêtés d'insalubrité n'ayant pas été suivis d'effet sur son territoire. Le Service technique de l'habitat explique qu'il a fallu « lever tous les obstacles » et « mettre en place les travaux d'office de façon industrialisée ». Le travail de maîtrise d'ouvrage mis en place par le Bureau de la conduite des opérations permet aujourd'hui d'obtenir la réalisation des travaux par le propriétaire de façon volontaire dans 60 % des cas. Dans la majorité des cas restant, les propriétaires s'exécutent après une mise en demeure. Le reste des dossiers fait l'objet de travaux d'office.

En 2018, seuls 381 travaux d'office ont été réalisés par l'Etat ou les communes, un chiffre dérisoire au regard des centaines des milliers de logements indignes du pays. Les arrêtés d'insalubrité préfectoraux n'ont donné lieu qu'à 328 travaux d'office, une baisse de 30 % par rapport à 2017³⁸. Du côté de l'Anah, les subventions versées aux communes pour mener des travaux d'office sont le parent pauvre de l'agence : 53 logements concernés en 2018³⁹ (223 en 2019). Selon le bilan 2020 de l'ANAH, le nombre de travaux d'office aurait de nouveau baissé en 2020 de 39 %, ce qui s'explique, selon l'agence, par l'impossibilité de réaliser les visites sur site et par la réaffectation des moyens humains et financiers sur d'autres missions.

Années	Nombre de pôles départementaux de LHI	Arrêtés préfectoraux d'insalubrité (L. 1311-4 et L.1331-22 à 30 du CSP) pris	Nombre de travaux d'office réalisés au titre d'arrêtés préfectoraux d'insalubrité
2011	73	2 526	152
2012	80	2 637	222
2013	89	2 842	187
2014	92	2 887	204
2015	94	2 804	341
2016	97	2 758	350
2017	97	2862	466
2018	98	2893	328

Source : EHI, DiahI

De fait, faute d'être en capacité de mener des travaux d'office, de nombreux arrêtés sont arrivés à échéance sans avoir été suivis d'effets en France. Fin 2016, cela concernait près de 11 000 arrêtés, dont la moitié (5 475) portait sur des arrêtés de danger imminent, et 4 334 d'insalubrité. Sans compter le manque d'informations sur le suivi d'autres procédures (péril imminent et ordinaire, périmètres insalubres, saturnisme...).

³⁸ Enquête EHI, DIHAL

³⁹ Agence Nationale de l'Habitat, Rapport d'activité 2018.

Comme le souligne le rapport Vuilletet⁴⁰, en dehors de certaines grandes villes ou de celles dotées d'un service d'hygiène (SCHS) performant, les communes ne disposent pas des moyens opérationnels (expertise pluridisciplinaire) et financiers suffisants pour engager les travaux d'office. Et « *hormis quelques territoires les plus investis dans le traitement de l'habitat indigne, les autorités locales et autres acteurs de l'habitat peinent à comprendre, s'approprier et donc mettre en œuvre cet arsenal juridique.* ». Cela génère de façon évidente une « autocensure » des services qui peinent à s'engager dans des procédures qu'ils seraient en incapacité de suivre jusqu'à leur terme.

C'est pourquoi la future Agence des travaux d'office pourrait « armer » les collectivités volontaires afin d'organiser la maîtrise d'ouvrage de ces travaux. L'agence apporterait alors la vision pluridisciplinaire nécessaire, forte de son expérience sur l'ensemble du territoire.

Pour pallier aux manques d'offre d'opérateurs sur certains territoire, l'agence pourrait là aussi passer des marchés publics avec des aménageurs et opérateurs de confiance en lien avec les acteurs locaux pour répondre aux besoins, notamment dans des zones rurales reculées où il reste difficile aujourd'hui d'agir efficacement. Elle disposerait en outre d'un fonds de lancement d'environ 20 millions d'euros afin d'engager pour le compte de la collectivité et à sa demande les travaux d'office. Ce fonds viendrait s'autofinancer par la suite grâce au recouvrement des sommes engagées par la puissance publique en lieu et place des propriétaires défaillants.

L'agence pourrait faire le lien entre les propriétaires, les collectivités et les aides de l'Anah pour faciliter l'accès aux aides disponibles avant d'engager les travaux d'office. Cela pourrait être l'occasion de repenser les liens entre rénovation énergétique et lutte contre l'habitat indigne qui participent souvent des mêmes actions sur les bâtiments.

Engager le recouvrement des sommes avancées auprès des propriétaires défaillants

Le recouvrement des frais avancés par l'autorité publique à la suite de la défaillance du propriétaire dans le cadre des mesures issues de la lutte contre l'habitat indigne est prévu par les codes de la santé publique et de la construction et de l'habitation. Plusieurs dispositifs légaux ont été créés afin de mieux garantir le recouvrement des créances publiques auprès des propriétaires défaillants.

Lors du recouvrement, la collectivité a notamment la possibilité de recouvrer des frais d'ingénierie à hauteur de 8 %⁴¹ en plus des frais qu'elle a effectivement engagés. Compte tenu de la complexité des procédures et de la maîtrise d'ouvrage de certaines situations, il apparaît nécessaire de revaloriser ce pourcentage afin de couvrir suffisamment les moyens engagés par la puissance publique.

Lorsque la puissance publique a réalisé les travaux et qu'elle doit alors recouvrer les sommes engagées, il n'est pas rare que les mesures de recouvrement soient contestées par les propriétaires débiteurs. Certains vont même jusqu'à organiser leur insolvabilité, comme ce marchand de sommeil parisien qui, grâce à un montage judicieux de sociétés, se déclarait sans ressources malgré un patrimoine immobilier de plusieurs millions d'euros. L'agence sera alors en mesure de faire face à la contestation de ces propriétaires mais aussi aux autres difficultés de recouvrement comme la complexité des comptes de copropriété ou encore de celle des indivisions.

Enfin, le recours à des cabinets comptables spécialisés et habitués à ces procédures permettra un traitement plus systématique des dossiers.

La création d'une agence des travaux d'office, nous l'avons vu, devrait ouvrir de nouvelles perspectives d'action à certaines collectivités et entraîner, on peut l'espérer, un effet levier auprès de propriétaires qui ne sont pour l'instant que peu menacés par l'action publique dans ce domaine.

⁴⁰ Guillaume Vuilletet, « Simplifier les polices de l'habitat indigne, promouvoir l'habitat durable pour tous », 2019.

⁴¹ Article L 543-2 du Code de la Construction et de l'Habitation

Pour autant, d'importants efforts doivent encore être fournis parallèlement. Le repérage des situations et le partage des informations entre les différents acteurs ne sont toujours pas suffisants pour appréhender de façon juste ce phénomène. L'hébergement et le relogement des ménages victimes d'habitat indigne reste très compliqué à organiser sur les territoires du fait des partages de compétences. Enfin, les moyens humains et financiers restent en deçà de ce qu'il serait nécessaire pour réaliser des opérations importantes et systématiques d'éradication de l'habitat dégradé. C'est seulement à cette condition que le prochain gouvernement pourra mener une politique ambitieuse de lutte contre l'habitat indigne.

Mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme
à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne

3 octobre 2023

Cette note permet de compléter les échanges du 19 septembre dernier entre les rapporteurs de la Mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne, et la Directrice générale de l'Anru.

Elle rappelle les modalités d'intervention de l'Anru en matière d'habitat privé dégradé, et souligne que, dans ce cadre, les propositions de la Mission constituent une amélioration de la boîte à outils des interventions relatives à la lutte contre l'habitat indigne.

En annexe de la note figurent des éléments permettant de préciser les surcoûts liés aux délais et procédures spécifiques de la lutte contre l'habitat indigne, tels que demandés lors de l'échange du mois dernier.

Rappel des modalités d'intervention de l'ANRU en matière d'habitat privé (habitat ancien dégradé et copro)

Les problématiques autour de l'habitat privé se renforcent dans les territoires et font l'objet d'une intervention croissante de l'Anru, dans le cadre du renouvellement urbain. Dans un contexte de ZAN et de recherche de sobriété, la requalification des quartiers anciens dégradés, via un projet urbain global, est mise en œuvre de façon pluriannuelle et partenariale, et contractualisé avec l'ANRU, sur les territoires d'intervention de l'Agence.

Aux côtés de l'Anah, l'Anru amplifie les financements à destination de l'habitat privé en soutenant d'une part directement l'intervention sur le recyclage des copropriétés ou de l'habitat ancien dégradé, et en accompagnant d'autre part plus largement la requalification du quartier.

Le modèle d'intervention de l'Anru reste inédit en matière d'action publique et doit être capitalisé pour enrichir les politiques qui sont à conforter en matière d'habitat privé.

- Le « mode projet » qui s'organise dans le cadre du renouvellement urbain permet d'envisager une intervention globale de requalification des quartiers devant faire l'objet d'une transformation urbaine profonde ;
- Une capacité d'engagement pluriannuelle, et donc de projection, dans le cadre de conventions dédiées, sécurisantes pour les porteurs de projet et leur mobilisation dans le temps ;
- En matière spécifique de copropriétés, une capacité à traiter et financer de manière différenciée les différentes composantes des ensembles immobiliers complexes (ex : dalles, parkings, locaux d'activités liés à une copropriété), permettant un effet levier sur la valorisation globale de ces copropriétés (y compris patrimoniale) voire un allègement des charges.

L'Anru développe des interventions ajustées à chaque site dans le cadre de ses programmes (PNRU, NPNRU, PNRQAD, PIA) : interventions sur la requalification de l'habitat ancien dégradé, interventions sur la transformation de copropriétés dégradées ou expérimentations dans le cadre de Programmes d'investissements d'avenir (PIA VDS, ANRU + et DVD).

Les interventions relatives aux 3 programmes (PNRU, PNRQAD et NPNRU) recouvrent les montants présentés ci-dessous :

Interventions de l'ANRU en copropriétés et habitat ancien dégradé			
En €	Intervention sur l'habitat ancien dégradé		
	Contractualisé	Engagé	Payé
PNRU	149 969 959	149 969 959	149 969 959
PNRQAD	94 909 209	93 324 286	56 934 847
NPNRU	347 138 035	193 824 728	38 361 855
TOTAL	592 017 203	437 118 973	245 266 661
En €	Intervention sur les copropriétés (recyclage / portage ciblé et massif)		
	Contractualisé	Engagé	Payé
PNRU	216 873 526	216 873 526	216 873 526
PNRQAD	327 280	327 280	218 262
NPNRU	234 170 447	123 971 195	30 529 608
TOTAL	451 371 253	341 172 001	247 621 396
Total de l'intervention	1 043 388 456	778 290 974	492 888 057

Les chiffres présentés ci-dessus ne portent que sur les familles d'opérations de transformation des copropriétés dégradées et de requalification de l'habitat ancien (i.e ils n'intègrent pas les familles résidentialisation, aménagement, équipements publics...)

Dans le contexte d'achèvement du PNRQAD (2025) et du NPNRU (2030), il s'agit dès à présent de préparer le volet habitat ancien dégradé d'un futur programme national de renouvellement urbain. Pour ce faire, il convient d'identifier les quartiers qui devront faire l'objet d'une intervention dédiée, et de dimensionner les financements nécessaires.

✓ **Interventions en quartiers anciens**

Si les quartiers anciens présentent des atouts reconnus, leurs fragilités ont conduit les élus locaux et l'Etat à mettre en œuvre des dispositifs stratégiques et opérationnels à l'appui des interventions publiques nationales et locales, notamment au travers de dispositifs et programmes spécifiques financés par l'Anah (OPAH-RU) et l'Anru (PNRQAD, PNRU, NPNRU), puis des programmes Action Cœur de Ville et Petites Villes de Demain. Parmi les sites d'interventions du PNRQAD et du NPNRU, 38 villes ont été intégrées dans les programmes Action Cœur de Ville et Petites Villes de Demain.

L'Anru soutient au travers du PNRU, du PNRQAD et du NPNRU la requalification urbaine, sociale et économique des quartiers anciens concentrant des situations d'indignité et d'insalubrité.

Cette intervention se traduit par le recyclage de l'habitat dégradé à l'échelle des îlots et, plus largement des quartiers, dans un processus de revitalisation plus global favorisant de plus une diversification de l'offre de logements par la capacité de mixer les produits de sortie. Il s'agit d'accompagner fortement la lutte contre l'habitat indigne et de sécuriser les cadres d'une intervention urbaine structurée aux plans opérationnels, fonciers, juridiques et financiers.

✓ Interventions sur les copropriétés dégradées

Plus de 150 quartiers du programme PNRU ont été identifiés comme présentant une problématique de copropriétés (soit 1/3 des quartiers visés par le programme) : une cinquantaine avec des enjeux de copropriétés fragiles, une soixantaine avec des enjeux importants de copropriétés fragiles et en difficulté, une trentaine avec des enjeux majeurs de copropriétés en difficulté.

Depuis 2018, la mise en œuvre du Plan Initiative Copropriétés (PIC) a permis d'enclencher une dynamique par la mise en place d'une boîte à outils, qui répond à trois axes d'intervention : prévention, redressement, transformation.

90% des copropriétés identifiées dans le cadre du PIC étant localisées en secteur NPNRU, la vocation du NPNRU est :

- d'accompagner directement la transformation des copropriétés les plus en difficulté par un recyclage ou un portage massif sur 10 ans ;
- d'accompagner le redressement des copropriétés, financé par l'Anah, par un traitement d'ensemble du quartier, dans le cadre du projet de renouvellement urbain (financement de la résidentialisation, de la réhabilitation des logements des bailleurs sociaux en copropriété mixte, l'amélioration du cadre de vie, aménagement, équipements publics ...).

L'axe transformation du PIC concerne les opérations les plus lourdes et mobilise donc plus spécifiquement l'Anru.

Les propositions de la Mission : de forts leviers pour améliorer et accélérer la lutte contre l'habitat indigne

Dans ce contexte d'intervention de l'Anru, les 17 propositions de la mission qui visent à intensifier la lutte contre l'habitat indigne en dotant les collectivités et opérateurs de moyens législatifs et réglementaires complémentaires et en imposant de nouvelles obligations aux propriétaires, s'avèrent pertinentes pour l'action publique.

L'ANRU partage donc avec les rédacteurs de la Mission l'importance de ces mesures pour améliorer l'efficacité de la lutte contre l'habitat indigne. Outre les modifications législatives et réglementaires nécessitées par ces mesures, relevant pour bon nombre de l'interministériel, des dispositifs financiers adaptés devront accompagner ces mesures.

Parmi les mesures proposées, l'ANRU tient à souligner plus particulièrement l'importance d'un certain nombre de mesures telles que le renforcement de l'ingénierie dédiée à l'habitat privé sur tous les territoires (indispensable à la bonne prise des arrêtés), l'extension et la sécurisation de la DUP Vivien, l'amélioration des dispositifs de préfinancement des aides publiques à destination des copropriétés et des propriétaires occupants modestes, le renforcement des moyens d'intervention des EPF et la faciliter du portage des opérations de recyclage foncier (facilitant les interventions à l'îlot).

Annexe : Surcoûts liés aux délais et procédures dans le cadre de la lutte contre l'habitat privé dégradé – Eléments du bilan du PNRQAD réalisé par le CEREMA

Les travaux sur le PNRU et sur le PNRQAD permettent d'approcher les surcoûts liés aux délais et procédures mises en oeuvre dans le cadre de la lutte contre l'habitat privé dégradé.

Parmi les 5 monographies relatives aux opérations en PNRQAD réalisées par le Cerema (Bayonne, Carpentras, Le Havre, Saint-Denis, Saint-Gilles), seule la ville de Saint-Denis met clairement en avant les surcoûts liés aux procédures d'habitat indigne, et spécifiquement des surcoûts liés à la prise d'arrêtés⁴².

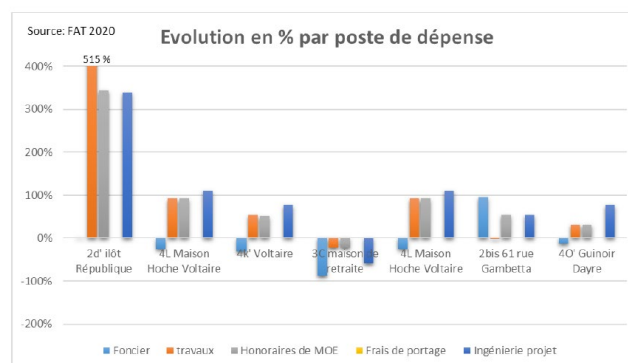
Les autres éléments de surcoûts régulièrement identifiés par les collectivités, et mis en avant par le Cerema dans l'évaluation du PNRQAD, sont les suivants :

➤ Méconnaissance de la structure bâtie

Les difficultés rencontrées dans le cadre des opérations de requalification des îlots dégradés sont principalement dues à la sous-estimation du mauvais état du bâti lors des diagnostics préalables à la signature des conventions initiales faute de visites poussées au sein des immeubles (absence de fondations, existence d'un réseau de caves, bâtiments fragilisés ... Grand Delta Habitat – Carpentras).

Cette situation, et l'imbrication de l'habitat en centre ancien, ont quelquefois nécessité d'intervenir plus lourdement (démolition-reconstruction au lieu d'un projet d'acquisition-amélioration) ou d'intervenir à une échelle plus large, l'imbrication des immeubles ne permettant pas une intervention fine (ex Carpentras – Saint-Gilles) ou de réaliser des travaux plus lourds (installation de micro-pieux ou présence d'amiante à Saint-Gilles).

PNRQAD de Saint-Gilles – Evolution des coûts par opération et par poste



Des coûts supplémentaires en études, travaux et ingénierie de 300 à 515% supérieurs à l'enveloppe initiale ont été identifiés. Certaines opérations ont un prix de revient hors taxe de SHAB supérieur au reste de la commune pour la production de logements sociaux (2 673€/m² au lieu de 2 000/2 100€ en VEFA sur le reste de la commune, soit un surcoût constaté d'environ 20% en centre ancien (Carpentras).

➤ Caractère patrimonial du site

⁴² Sur ce point, il est important de souligner que le mode d'intervention de l'ANRU, à l'échelle de l'îlot, et ne nécessitant pas obligatoirement d'arrêté pour chaque immeuble, constitue un « simplicité » d'intervention, mise en avant par Le Havre par exemple.

Les exigences patrimoniales de conservation du bâti constituent également un impact non négligeable sur l'équilibre économique des opérations entraînant quelquefois un coût plus élevé que le programme initial (surcoût de 30 à 40% par exemple sur un îlot à Carpentras, surcoûts aussi identifiés à Saint-Gilles liés à la valeur patrimoniale ou à la nécessité de réaliser des fouilles archéologiques, Saint-Denis), mais aussi une temporalité plus conséquente.

➤ **Montage opérationnel inadapté**

L'intervention à l'îlot nécessite l'acquisition de l'ensemble des immeubles afin de permettre une restructuration globale, un curetage conséquent. Cette modalité d'intervention n'avait pas été forcément appréciée par les collectivités, la remise à plat des opérations entraînant un coût supplémentaire par îlot (ex Bayonne).

➤ **Bilans d'opération incomplets**

Un certain nombre d'opération ont été conventionnées dans le cadre du PNRQAD (non financeur du logement social) avant la stabilisation de la sortie d'opération, et donc avant la mobilisation des opérateurs de logements sociaux, avec des conséquences sur l'équilibre des opérations.

➤ **Acquisitions amiables / acquisition avec expropriation / prise d'arrêtés**

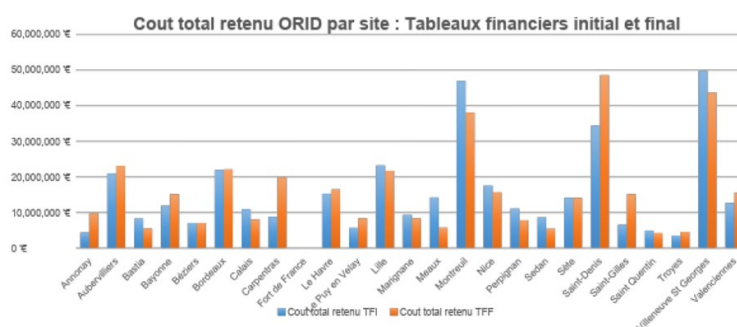
Pour certains acteurs locaux, l'acquisition à l'amiable reste à la fois moins chère et plus rapide ; elle nécessite cependant un travail souvent chronophage (ex Bayonne et Saint-Denis). Mais elle permet de constituer des références de prix d'acquisition plutôt basses et d'envoyer un signal pour le reste des lots.

Dans les sites comme Bayonne et Saint-Denis, les villes mettent aussi l'accent sur le risque contentieux sur les prises d'arrêtés et par conséquence le temps des procédures qui allonge les coûts de rémunération et de portage, des frais financiers divers, des immobilisations dans les bilans.

Les procédures d'expropriation font souvent l'objet de recours avec des indemnités plus élevées que l'acquisition amiable, elles sont donc à éviter.

Le temps d'une opération de recyclage d'habitat ancien dégradé est estimé à 7 ans lorsqu'elle ne rencontre pas de difficulté particulière. Mais la moyenne estimée est plutôt de 9 à 10 ans.

PNRQAD – Evolution du coût des opérations de requalification des îlots dégradés par site



➤ Le coût total retenu (subventions+recettes) augmente sur une majorité de sites



MISSION RELATIVE AUX OUTILS D'HABITAT ET D'URBANISME A CREER OU AMELIORER POUR RENFORCER LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

Rapport conduit par Michèle LUTZ Maire de Mulhouse Mathieu HANOTIN Maire de Saint-Denis

Contribution de l'Association QualiSR

Suite à notre échange du 6 octobre 2023, en relation avec les propositions :

2. Renforcer le rôle des opérateurs publics de portage foncier en s'inspirant des bonnes pratiques locales
4. Désigner un Juge « référent Habitat Indigne », à titre expérimental
7. Accompagner les organismes de logements sociaux souhaitant intervenir en tant que syndic de redressement, notamment dans les quartiers politique de la ville où ils portent les projets de renouvellement urbain

L'association QualiSR a été créée notamment pour répondre à la problématique à laquelle sont confrontés les collectivités et les acteurs publics, de disposer, en tous territoires où se trouvent des copropriétés dégradées ou en voie de le devenir, de structures professionnelles de syndics de copropriété aptes à mener efficacement leur redressement, et d'être plus largement des partenaires dans la prévention des processus de dégradation et la mise en œuvre des politiques de l'habitat. Autrement dit d'avoir à disposition, partout où s'allument des incendies, des « pompiers » équipés, formés et certifiés pour la mission.

Trois types de situations se présentent actuellement dans les territoires, dans lesquelles l'Association QualiSR est en situation d'être un acteur privilégié de la « sphère publique » engagée dans la lutte contre l'habitat indigne :

QualiSR
Association loi de 1901
N°W751231975
Siège social : 85 Boulevard de Charonne, 75011 Paris
associationqualisr@gmail.com

www.associationqualisr.org

Situation 1 : où il existe sur le territoire des structures locales de syndics, syndics privés ou HLM, impliqués dans la gestion de copropriétés difficiles.

L'objectif de la « sphère publique » doit être dans ce cas de s'assurer que ces structures interviennent ou sont susceptibles d'être sollicitées pour intervenir à un niveau suffisant de **compétence et de qualité de fonctionnement**. Le référentiel de la certification QualiSR, œuvre collective de l'ensemble des acteurs du traitement des copropriétés dégradées – syndics, bailleurs sociaux, opérateurs, associations de copropriétaires, collectivité et acteurs publics –, constitue la référence incontournable de la méthodologie du redressement de copropriétés en fragilité ou en difficulté. Il a justement été créé pour cela, et la certification délivrée sur la base de ce référentiel est **l'outil idoine pour attester de ce niveau de compétence et qualité de fonctionnement, et assurer, par son attention aux signalements et leur traitement, le maintien de ce niveau dans le temps**. En complément, l'association travaille avec l'ANAH à :

- La réalisation d'un guide à l'usage de tous les gestionnaires de copropriété, visant à les sensibiliser aux signaux faibles de la dégradation des copropriétés dont ils ont la charge, et aux solutions qui s'offrent à eux, en liaison avec les collectivités dans les périmètres où ils interviennent ;
- La structuration d'une offre de formations dédiées à cette problématique et destinée à accompagner les structures de syndics, privées comme HLM, qui veulent aller sur ce type de copropriétés et vers la certification QualiSR, afin de les mettre et les maintenir au niveau de professionnalisme requis pour ces copropriétés.

Dans ces territoires, le rôle de la « sphère publique » - collectivités, Etat – doit être triple :

- User du pouvoir d'influence des acteurs engagés, lorsqu'ils sont en situation de le faire sans sortir de leur contrainte de neutralité, afin d'orienter les copropriétaires des copropriétés sous dispositif public vers les syndics certifiés ou engagés dans le processus de l'être,
- Soutenir ces copropriétés financièrement afin de permettre aux copropriétaires de supporter les surcoûts de gestion engagés par les syndics dans les opérations de redressement, afin que ceux-ci puissent assurer l'équilibre économique de leur gestion, et les conforter dans l'implication de leurs équipes dans le traitement de ce type de copropriétés ; autrement dit sécuriser les « pompiers » pour éviter qu'ils se découragent et démissionnent...

Le dispositif des aides à la gestion de l'ANAH est en principe suffisant pour assurer ce soutien, à condition que les copropriétés gérées par des syndics certifiés puissent systématiquement en bénéficier, ce qui n'est pas le cas dans tous les territoires, que ces aides soient bien attribuées spécifiquement pour les surcoûts de gestion – y compris la gestion dite « courante », en raison de la volumétrie inhabituelle des prestations de ce type requises dans le contexte d'une copropriété dégradée (visites, recouvrement...) et non pour payer d'autres prestataires –, que les procédures de déblocage soient fluides, et que les délais de versement effectif ne soient pas rétroactifs...

- Elargir le champ d'intervention des syndics certifiés au contexte de l'administration provisoire, la certification pouvant être considérée comme un critère d'éligibilité de la désignation par les tribunaux (et notamment par les juges « référents Habitat Indigne »), soit directement en tant qu'administrateurs provisoires au titre des articles 29-1 et suivants de la loi du 10 juillet 1965, soit en tant que « syndics assistants » d'administrateurs judiciaires désignés à cet effet. Dans une note jointe à la présente contribution, l'ANAH formulait déjà cette préconisation en 2020.

Situation 2 : où il n'existe sur le territoire aucune structure locale de syndics, ni privé ni HLM, susceptible d'intervenir dans les copropriétés difficiles, mais où un bailleur HLM peut porter le projet de création d'un service de syndic social.

Cette situation se constate sur les territoires où les syndics privés sont en faible nombre, souvent déjà largement surchargés de mandats de copropriétés saines et confrontés à des difficultés endémiques de recrutement – ou encore trop fragiles pour intervenir de manière sécurisée –, mais où sont présents un ou plusieurs bailleurs sociaux susceptibles de se laisser convaincre de créer en interne, ou dans le cadre d'une structure de coopération de type SAC, un service de « syndic social » pour prendre en charge ce type de copropriétés. Dans ce cas, l'association, en partenariat avec l'AFPOLS, organisme de formation et de conseil de l'USH, ou de tout autre organisme agréé par l'association, est en capacité d'accompagner ces bailleurs de manière sécurisée dans cette création, dans la formation et l'équipement des équipes à mettre en place, puis dans l'accompagnement des premières périodes de fonctionnement et vers la certification.

Sécuriser les compétences et les capacités organisationnelles et accompagnement

L'USH qui est un des membres fondateurs de l'association, considère que la certification QualiSR est un élément structurant, au même titre que Qualibail pour la gestion locative, de la capacité de gestion de ces situations.

Situation 3 : où il n'existe sur le territoire, ni structure locale de syndic, privé ou HLM, susceptible d'intervenir dans les copropriétés difficiles, ni bailleur HLM pouvant porter le projet de création d'un service de syndic social.

Dans ces situations qui sont loin d'être rares, l'association peut contribuer à mettre en place une solution de type « public-privé » avec la collectivité en charge des problématiques de la copropriété sur son territoire, en recherchant régionalement ou plus largement un acteur privé ou HLM certifié, susceptible de participer à la création d'une structure de syndic dédiée, sous forme d'entreprise à mission ou de SIEG, par apport en industrie et personnel qualifié, et en accompagnant la mise en place, le démarrage et la certification.

Cas particulier des copropriétés dégradées de centres anciens

Les centres anciens sont caractérisés par la présence de nombreuses petites copropriétés, dont une partie est sans syndic, une partie avec syndic bénévole pratiquant une gestion très souvent

« informelle », et une partie avec syndic professionnel exerçant la fonction a minima, largement à distance... Mener une OPAH dans ces conditions requiert de traiter ces trois types de situation. L'Association QualiSR peut là encore être l'instrument idoine pour proposer une structure de syndic certifié dont la mission serait, sur le périmètre d'intervention de la collectivité, de :

- Prendre en charge les copropriétés sans syndic, faire un état des lieux juridique, parfois foncier, et technique, et mettre en route une gestion, quitte à préparer la copropriété à une sortie vers une gestion bénévole, mais avec un copropriétaire formé et équipé pour cette gestion ;
- En partenariat avec l'ARC, membre également fondateur de l'association, former et équiper les syndics bénévoles afin qu'ils assurent leur mission dans des conditions optimales ;
- Prendre en charge les copropriétés, gérées par un syndic professionnel mais souhaitant en changer, en bénéficiant des aides à la gestion.

Nécessaire coopération des acteurs au niveau local comme national

Il est selon nous indispensable, partout où se développent des processus de dégradation des copropriétés, avec leurs implications de dégradation urbaine, d'insécurité et de difficultés sociales, que les collectivités impliquées constituent de véritables « cellules de crise », réunissant périodiquement l'ensemble des acteurs locaux : pouvoirs publics, collectivité territoriale en charge de l'habitat, syndics locaux et leurs chambres syndicales opérateurs, associations... permettant l'action la plus ciblée, dossier par dossier, et le plus en amont possible de l'aggravation des situations. En d'autres termes passer véritablement à un mode collaboratif.

Cette même collaboration est également indispensable au niveau national. L'Association QualiSR en offre un exemple unique à ce jour, réunissant autour d'une même table des acteurs privés et sociaux, professionnels et associatifs, de terrain et juridiques... Cette collaboration mérite d'être institutionnalisée au sein d'une organisation nationale de concertation en capacité d'alimenter la construction des politiques publiques.

Digneo : un outil à renforcer au service du traitement de l'habitat indigne

Jun 2023

Argumentaire

L'actualité de ces dernières années n'a de cesse de nous rappeler de façon tragique l'impact délétère de l'habitat indigne sur les territoires. Depuis 2020, en lançant sa marque « Digneo », Foncière Logement soutient de manière unique et originale, l'action de résorption de l'insalubrité des villes pour redonner des conditions d'habitabilité par un logement de qualité, au service des salariés, des entreprises et de la mixité sociale des territoires.

La loi 3DS, promulguée en 2022, a donc adapté l'objet social de Foncière Logement, à la lutte contre l'habitat indigne, concrétisant son ambition en la matière. L'inscription de cette mission dans la loi a permis une relation de confiance déployée sur de nombreux territoires et métropoles. De Lille à Marignane et Marseille, en passant par Saint-Denis, Louviers ou Niort, ce sont ainsi 50 collectivités et opérateurs fonciers qui se sont engagés avec Foncière Logement/Digneo. Dans le même temps et après une phase d'initialisation durant la période de pandémie, plus de 4.500 logements sont en études de faisabilité dans le cadre de protocole de coopération et plus de 1 500 en phase opérationnelle (protocole foncier) pour plus de 370M€ d'investissements. C'est grâce à la forte mobilisation économique et financière d'Action Logement que cette nouvelle offre déployée sur les territoires est devenue possible.

Pour autant, il existe encore de trop nombreux freins, qui ralentissent et compromettent l'impulsion nationale au niveau local. Si le besoin est immense, les réponses foncières, urbaines et immobilières matures et opérationnelles sont encore trop rares ou à tout le moins en décalage fort avec les attentes.

Pour les acteurs publics, il s'agit de lever le premier des freins : l'appropriation foncière. Considérer le logement indigne comme motif d'expropriation (au même titre que le logement social ou la réalisation d'équipements publics) serait un premier pas. Pour autant, d'autres leviers pourraient être actionnés notamment concernant la sécurisation et l'accélération des expropriations dans le cadre de la loi Vivien. Exproprier de façon sécurisée un propriétaire indigne en 12 mois (plutôt qu'en 4 ans en moyenne) serait une avancée majeure. Il en va de l'impérieuse lutte contre l'habitat indigne dans un contexte de tensions sociales et économiques croissantes.

En l'état, les coûts induits pour la puissance publique sont exorbitants avec des bilans d'opérateurs qui peuvent reposer à 75% sur la subvention publique. L'un des enjeux, pour accentuer l'action est certainement de s'intéresser aux leviers qui optimisent cette part de financements publics en favorisant les liens entre acteurs institutionnels. De la même manière, la nécessité de rendre plus fluide la mise à disposition des immeubles-fonciers captés par la puissance publique et ses satellites, à travers des contrats d'objectifs, permettrait de sécuriser et assurer de manière régulière et anticipée les stocks fonciers et ainsi d'alimenter et stabiliser l'activité des entreprises qui mobilisent les savoir-faire.

La mission relative aux outils de lutte contre l'habitat indigne confiée à Michèle Lutz, maire de Mulhouse, et Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis, vise précisément à répondre à cet enjeu en proposant de nouvelles solutions.

En tant qu'opérateur d'intérêt général, Foncière Logement-Digneo, souhaite contribuer à cet effort en mettant l'accent sur la dimension immobilière de ses réponses, tout en soulignant la pertinence de son modèle, dans un contexte de financement public contraint.

Réaffirmant la mission fondamentale de Foncière Logement de loger les salariés au plus proche des entreprises tout en contribuant au rayonnement économique des territoires et en accompagnant la mobilité professionnelle, Digneo est un levier supplémentaire pour la mixité sociale.

Cette perspective pour le traitement de l'habitat indigne s'articule autour de 3 axes essentiels :

- **Inverser le regard sur le traitement de l'habitat indigne dans la perspective d'y intéresser réellement les acteurs de marchés,**
- **Raccourcir les délais pour réduire l'exposition aux risques, et**
- **Sécuriser le rôle de l'investisseur/opérateur au regard de projets sur-mesure.**

1. Inverser notre regard sur le traitement de l'habitat indigne

L'action de Digneo vient en dénouement de l'appropriation foncière qui reste du champ et de la responsabilité de la puissance publique.

Une troisième voie qui privilégie les aspects immobiliers et sociaux :

Le traitement de l'habitat indigne est aujourd'hui principalement appréhendé à travers l'angle de l'accompagnement des propriétaires, ou sous l'angle de l'aménagement et de la captation foncière d'ensemble par les outils publics ce qui génère un temps long et non maîtrisé. Digneo permet d'ouvrir une « troisième voie » en privilégiant le prisme de l'immobilier, en intervenant à l'échelle de l'immeuble.

Grâce à la ressource d'Action Logement, Foncière Logement - Digneo par son rôle d'investisseur long terme, présente deux avantages :

- Par la diversification de l'offre locative, Digneo permet d'attirer à nouveau les classes moyennes et les familles. L'offre repose sur des loyers libres abordables décotés du marché, ou intermédiaires, puis l'accès à la propriété de leur logement (après au moins 10 ans d'exploitation). Digneo repose donc sur un modèle d'amortissement inédit permettant d'assumer des coûts de revient souvent élevés.
- Cette capacité d'investissement permet de trouver une réponse économique en traitant le patrimoine à l'unité avec ses qualités, sans verser dans la démolition-densification. Dans la relation aux Architectes des Bâtiments de France et aux Services Régionaux d'Archéologie, cette synthèse est souvent déterminante tout en garantissant une qualité d'usage et de services supérieur aux locataires.

Digneo vient ainsi habilement compléter et renforcer les dispositifs mis en place par les opérateurs de recyclage foncier en élargissant par le traitement à l'immeuble l'étendue des possibles.

Digneo est une ressource au levier opérationnel nouveau dans un domaine où les frais de portage coûtent parfois plus cher que le coût de possession des immeubles. Le modèle investisseur permet un effet de levier inédit sur la couverture des coûts de transformation. Très concrètement, les immeubles transformés par Foncière Logement peuvent lui coûter (en travaux, en frais divers et en fiscalité) jusqu'à 150% de leur valeur vénale de marché à la livraison (dans les secteurs les plus tendus où les loyers hors charge sont situés aux alentours de 15€/mois/m² SHAB).

Enjeux patrimoniaux versus Stratégie Nationale Bas Carbone :

Ce patrimoine dont la transformation implique un équilibre fin entre restructuration et démolition-reconstruction, peut être un segment démonstratif contribuant à la mise en œuvre de la future stratégie nationale bas carbone et à la qualité d'usage et de confort de nos locataires. Les ambitions nationales en matière de réduction d'émission de gaz à effet de serre doivent se concilier avec les enjeux patrimoniaux et historiques, portés par les DRAC-ABF. Plus que de réglementation, c'est d'arbitrage et de culture de projet partagés pilotés avec l'Etat local qu'il s'agit de promouvoir. A titre d'exemple comment installer avec l'aval des ABF des PAC-collectives réversibles intégrées patrimonieusement pour

permettre le rafraîchissement d'été des immeubles, améliorer le confort d'usage et réduire les émissions de GES?

Élargir l'objet social et assouplir les règles relatives à la perception de subventions par des collectivités :

Aujourd'hui l'objet de Foncière Logement est circonscrit au traitement des immeubles faisant l'objet d'un arrêté de police administrative au titre du L511-1 et suivant (arrêtés de mise en sécurité et insalubrité) du Code de la Construction et de l'Habitation.

L'élargissement de l'OS d'AFL à toutes les opérations traitant l'habitat ancien dégradé (ORI, RHI, PPA, OPAH-RU etc.), permettrait au dispositif Digneo d'accompagner et faciliter encore plus efficacement les collectivités.

Digneo est régulièrement sollicitée par les Collectivités souhaitant lui verser des subventions afin d'équilibrer des opérations. A ce jour, la captation de ressource publique locale sur des opérations diffuses de résorption d'habitat indigne est régie par le champ des Aides d'Etat limitant drastiquement la capacité à capter cette subvention (règles des minimi avec un plafond de 200 000€ par émetteur tous les 3 ans). Pour bénéficier de la part de ressource publique pleinement utile aux équilibres financiers, le traitement de l'habitat indigne doit intégrer champ de l'Intérêt Général (SIEG) pour l'exonérer des plafonds en vigueur.

2. Amplifier les interventions et raccourcir les délais pour réduire l'exposition des populations aux risques.

Anticiper la réponse immobilière

Que ce soit en ce qui concerne les temps de procédures (incitatives, coercitives), d'acquisition (amiable ou expropriation/préemption), ou de libération des immeubles (relogement, libération des commerces, etc.), les délais sont aujourd'hui trop longs et exposent au danger les populations vivant dans et autour des immeubles à risque dans des contextes de marché souvent tendus.

Par sa capacité à contractualiser de façon graduelle (convention de coopération puis protocole foncier puis droit commun/actes) et par des stratégies de panier (mêlant immeubles isolés et tènements fonciers), Foncière Logement offre dès à présent un cadre souple et la visibilité permettant un engagement plein de la puissance publique dans les procédures sans crainte de l'impasse opérationnelle.

Dévolution sans mise en concurrence et retour à meilleure fortune

Faire de Digneo, opérateur d'intérêt général qui intervient sans mise en concurrence permet un gain de temps important pour les acteurs mobilisés. De la même manière la pratique d'une clause d'intéressement et de retour à meilleure fortune entre cédant et Digneo permet d'assurer à la collectivité publique une adaptation des coûts fonciers à due concurrence des coûts de transformation qu'elle souhaite au regard de son ambition patrimoniale (coût de transformation) et sociale (niveau des loyers).

Partager dès l'amont la prise de risque des acteurs de transformation :

Digneo est l'outil et le levier d'une mobilisation des acteurs de marchés en assumant des coûts de transformation élevés et en leur permettant de caper leur risque. La seule réponse par l'accession à la propriété ou le « logement défiscalisé » est de facto renforcée par l'offre et le positionnement de Digneo qui pratique des loyers raisonnables et maîtrisés (10 à 15% en dessous des niveaux du marché libre). L'action de Digneo est d'autant plus utile en période de crise immobilière et d'inflation qui fragilise tous les acteurs.

Digneo est l'opérateur d'intérêt général qui permet ces passerelles et leur mobilisation judicieuse par la stabilité offerte autant auprès des outils para-publics (SPLA-IN, SPL, etc) que des acteurs majeurs de la construction. Intervenir de manière plus intense implique de limiter les charges de projets et d'assouplir la fiscalité de ces projets et la capacité en co-investissements en partageant risques et résultats.

Digneo pourrait être doté de capacités juridiques, et fiscales nouvelles lui permettant de partager la prise de risque des opérations dans des ilots dégradés et insalubres. L'objectif étant de permettre à Foncière Logement de filialiser des structures de co-promotion ou de co-aménagement en lien et en appui aux acteurs de marchés dans un cadre sécurisé aux épures économiques et financières définies en amont de l'action.

3.Sécuriser les opérateurs au service de la réduction de l'habitat indigne

La restructuration du parc indigne est soumise à de très nombreux risques. Digneo sécurise ainsi les projets, et n'exige aucune garantie financière de la collectivité. En accélérant la transformation des biens, elle libère plus vite du risque lié au portage.

Digneo, en tant qu'outil d'intérêt général vient déployer un peuplement maîtrisé en mixité par la qualité des produits immobiliers mis en œuvre, avec un placement maîtrisé et construit avec les collectivités et le tissu d'entreprises locales. La cible commerciale de Digneo qui accompagne les projets de transformation de l'habitat insalubre et indigne s'établit tant en niveau de revenus des locataires et accédants qu'en niveau de loyers pratiqués sur les bases du LLI, dans un contexte où la charge fiscale appliquée aux opérations est de 15% (mêlant opérations à 10% de TVA en LLI ou au sein de QPV financés- et opérations à taux plein de TVA à 20% et opérations en Droits d'enregistrement).

Sécurisation des ressources publiques et allègement TVA pour amplifier l'action

Un engagement pluriannuel de l'Etat pour sécuriser les ressources des fonds-friches/fonds verts à travers des accords-cadres est déterminant pour donner visibilité aux projets notamment dans la capacité des collectivités à équilibrer leurs charges.

Une mesure forte serait d'appliquer un taux réduit de TVA à 5,5 % pour toutes les opérations de traitement de l'habitat indigne de façon comparable à ce qui a été réalisé en zones ANRU pour les opérateurs de marché. A titre d'exemple, un passage à TVA réduite à 5,5% augmenterait la capacité d'intervention de Digneo de 35% en montant d'investissement et donc en nombre de logements traités toutes choses égales par ailleurs. Ce niveau de fiscalité serait un signal fort maximisant les interventions sur le parc frappé d'un péril ou d'un classement en insalubrité. Cette mesure aurait aussi pour avantage de sécuriser les opérations en limitant leur déficit intermédiaire qui bride fortement la capacité d'action. L'accès aux prêts PLI CDC et à des prêts bancaires à taux capés seraient également de nature à donner plus de visibilité au dispositif Digneo et dégager plus de ressources au service des projets, de la diminution des coûts fonciers et de l'augmentation du volume de logements produits.

Evolution des zonages PINEL :

La production du Logement Locatif Intermédiaire est un levier essentiel d'optimisation pour le logement abordable des salariés. La capacité pour Foncière Logement Digneo d'intervenir sur des territoires B2 en forte croissance de l'emploi est conditionnée à sa capacité à produire du LLI et ainsi diminuer ses charges sur ses opérations (TVA, remboursement TFPB).

L'enjeu pour Foncière Logement/Digneo est donc à présent d'intensifier les engagements, d'accélérer la phase opérationnelle de mise en chantier, en bénéficiant d'un cadre législatif et réglementaire adapté facilitant le déploiement de ses actions.

Synthèse des pistes d'amélioration proposées :

	Inverser le regard	Accélérer le temps	Sécuriser l'action
Constats	<p>Une problématique sociale, éco, politique, patrimoniale (ABF, SRA).</p> <p>Surement le plus complexe des enjeux de renouvellement de la ville. Aujourd'hui, il est principalement traité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soit sous l'angle de l'accompagnement des propriétaires (ANAH, OPAH, etc.) ; - Soit sous l'angle de l'aménagement (acquérir du foncier au service du plan d'aménagement). 	<p>Le temps des procédures (incitatives, coercitives).</p> <p>+ Le temps de l'acquisition (amiable ou expropriation/préemption).</p> <p>+ Le temps de la libération des immeubles (relogement, libération des commerces, etc.).</p> <p>= Une exposition à long terme sur des immeubles à risque.</p> <p>Un engagement sous contraintes permanentes des collectivités pouvant les inciter à freiner les procédures faute de visibilité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Risque contentieux sur les procédures = coûts supplémentaires ; - Risque de commercialisation des opérations dans des tissus complexes à réhabiliter (risque de recréer des situations d'HI dans le temps long) ; - Risque de spécialisation des quartiers réhabilités (peuplement x commerces) ; - Risque financier (coûts d'acquisition + coûts de sécurisation + coût de portage + coût de transformation pour remise en état). - Risque d'image pour les territoires
Ce qui est apporté par Digneo	<p>Un modèle performant sur tous les types d'immeubles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 30% d'équivalent Fonds Propre - Du locatif libre décoté ou intermédiaire et la vente à l'unité de la moitié des biens à la fin du remboursement des prêts bancaires - Qui permet d'investir plus dans les travaux que les opérateurs classiques privés ou les bailleurs sociaux). - AFL s'adapte activement aux attendus ABF et SRA (Archéologie) - Qui sait traiter l'échelle de l'immeuble isolé quand il est compris dans un accord global intégrant des tènements plus conséquents (logique de panier) - Une possibilité de prévoir une part de locatif conventionné comptabilisé SRU dans la programmation 	<p>Un modèle souple adapté pour travailler en temps masqué et lever les freins de la puissance publique :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Une contractualisation graduelle (convention de coopération puis protocole foncier puis droit commun – promesse/acte), - Des moyens d'ingénierie (études de capacité, de faisabilité, diagnostics éventuels, etc.) pris en charge par foncière Logement - Des protocoles fonciers signés sous seing privé pour formaliser les engagements d'acquisition avant que les conditions de signature de promesses soient réunies (avant prise d'initiative sur DUP par exemple) 	<p>Un modèle qui (r)assure grâce à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des engagements en amont des procédures grâce aux protocoles fonciers - La sécurité du peuplement et des logements et des implantations commerciales avec un placement maîtrisé et construit avec les collectivités et le tissu d'entreprises locales ; - Une part importante du risque financier en prenant à sa charge + de charges foncières et + de travaux ; - La libération du poids du portage foncier quand les immeubles sont libérés. - La gestion sur le long terme pour éviter l'effet de rechute et la possibilité pour nos locataires d'avoir des parcours résidentiels complets jusqu'à l'accession à la propriété
Ce qui pourrait être amélioré	<p>Faciliter l'initiative des collectivités :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sécuriser et élargir les conditions d'accès à l'expropriation via la loi Vivien et via le droit commun ; - Intégrer des coûts de remise en état dans les estimations foncières de France Domaine (DNID, DGFIP) <p>Débloquer les outils de recyclage foncier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Élargir les dispositifs de minoration foncière des EPF à la résorption de l'habitat indigne ; - Délivrer le portage à l'immeuble et non au tènement foncier. <p>Élargir l'Objet Social de Foncière Logement à tout type d'opération publique traitant l'habitat ancien dégradé (DUP ORI, OPAH, OPAH RU, PPA, NPNRU visant l'habitat indigne, ZAC visant l'habitat indigne, PNRQAD).</p>	<p>Débloquer les outils de recyclage foncier :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accompagner les outils de recyclage à libérer les immeubles sans mise en concurrence de Digneo en tant qu'opérateur d'intérêt général (type association loi 1901) <p>Élargir le modèle juridique, économique et fiscal de Digneo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Permettre à Foncière Logement de filialiser pour entrer dans des structures de co-promotion ou de co-aménagement 	<p>Faciliter l'initiative des collectivités et de l'ensemble des opérateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unifier et pérenniser les financements Etat et Région dédiés à l'habitat indigne. - Instituer une TVA à 5,5% pour l'intervention sur l'habitat indigne <p>Élargir le modèle juridique, économique et fiscal de Digneo :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bénéficier de la TVA à 5,5% ; - Prévoir la possibilité d'être bénéficiaire de subventions de collectivités en dérogation au régime des aides d'Etat ; - Bénéficier d'un régime dérogatoire au titre de la production de LLI en zone B2. - Avoir accès aux prêts CDC PLI et à des prêts à taux capés auprès des banques mutualistes ;

Annexe 1 : un modèle d'investissement d'intérêt général

Les opérations de Digneo sont des opérations d'intérêt général dont les perspectives sont des opérations à haute qualité :

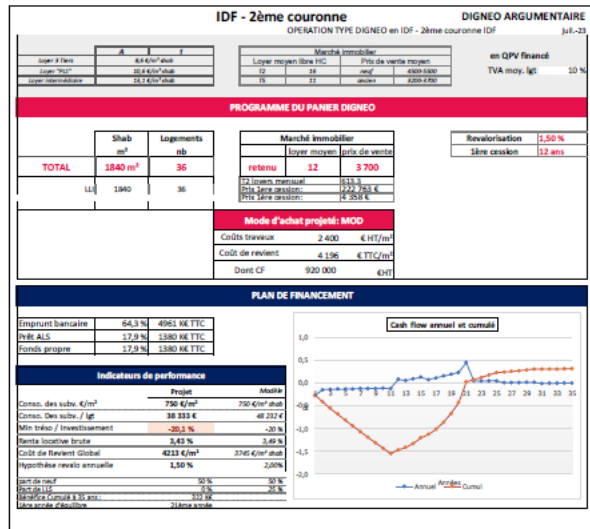
- Résorbant des problématiques d'habitat indigne en prévoyant la possibilité de faire des travaux conséquents
- Logeant les salariés au cœur des zones d'emplois et des bassins de vie dans des logements neufs ou des logements réhabilités de charme et confortables
- Offrant des parcours résidentiels complets à ses locataires grâce au panel de loyers (du PLUS au libre décoté) que peut proposer Foncière Logement ainsi que la perspective de devenir propriétaire de son logement à partir de la 10^{ème} année d'exploitation

Le modèle économique repose :

- Des loyers décotés par rapport au niveau de marché (10 à 15% en dessous des valeurs de marché) en locatif libre ou en locatif intermédiaire et une part minoritaire de locatifs conventionnés (Du PLUS au PLS)
- Des reventes à l'unité à partir de la 10^{ème} année aux locataires en place en priorité
- Des financements Action Logement (subventions et prêts aidés) à hauteur de 25 à 35% d'équivalent fonds propres et un relais bancaire en complément.
- Un portage en risque de l'opération pendant 25 ans avec un pic trésorerie négative atteignant un pic de l'ordre de 20% du montant d'investissement global.
- Un retour à l'équilibre alimenté par la revente des logements à l'unité (voir bilan d'exploitation « type » d'une opération en 2^{ème} couronne francilienne

La réussite de ce programme repose :

- La fiabilité et la visibilité données par la ressource Action Logement dans le cadre du PIV
- La bonne réalisation des politiques publiques d'aménagement et de reconquête des centres anciens dégradés : offre d'équipements, de commerces, de mise à niveau des réseaux.



Annexe 2 : L'impact de Digneo sur l'économie immobilière de la résorption de l'habitat indigne à Marseille

Un dispositif d'investissement qui dénoue des situations d'habitat indigne

Des valeurs immobilières faibles et des valeurs locatives élevées

Actuellement, la situation immobilière du centre-ville marseillais repose sur des valeurs immobilières dans l'ancien plutôt faibles oscillant entre 1500€/m² et 2500-3000€/m² alors que les valeurs locatives sont quant à elles élevées à très élevées de 11€/m² à 15-16€/m² pour une qualité médiocre du parc locatif, hors biens d'exception.

Entraînant une rentabilité exceptionnelle

Ce particularisme fait de certains quartiers de Marseille un lieu de rentabilité immobilière exceptionnelle comme le quartier de Saint Mauron où les valeurs immobilières, entre 1500 et 1800€/m², permettent aux propriétaires, grâce à la tension locative extraordinaire de Marseille, de percevoir des loyers de l'ordre de 12 à 15€/m² soit des rentabilités locatives atteignant facilement 10% voire 15%.

Un investissement en réhabilitation exorbitante ou considéré comme moins rentable

Sachant que la réalisation de travaux structurels de réhabilitation lourde atteint vite 2000€/m² HT soit près de 2800€/m² TTC pour n'importe quel particulier (y compris TVA et frais de MOE, assurances etc.), on mesure bien l'effet pervers amenant des propriétaires de bonne foi dans une impasse économique ou des propriétaires de mauvaise foi à considérer que l'investissement en réhabilitation n'est pas rentable, fragilisant le parc immobilier de façon endémique. Ce raisonnement ayant mené au drame de la rue d'Aubagne.

Digneo, un investissement dénormé

Adossé à l'investissement long terme et la production en majorité de logements locatifs libres de Foncière Logement, la forte proportion de fonds propres, de prêts aidés d'Action Logement et la revente d'une part minoritaire du patrimoine constitué à partir de la 10^{ème} année, le dispositif Digneo s'appuie sur la tension de marché pour proposer un investissement dénormé par rapport aux autres opérateurs. L'investissement global porté par Foncière Logement atteint des niveaux 20 à 25% supérieurs à la valeur des biens à leur livraison. Ce surinvestissement est mécaniquement amorti sur le long terme grâce aux loyers et la revente limitée et à partir de la 10^{ème} année.

L'engagement de Foncière Logement Digneo c'est :

- de proposer des loyers libres abordables favorables au retour des classes moyennes en centre-ville
- De proposer des acquisitions à partir de la 10^{ème} année aux prix du marché en priorité à ses locataires pour favoriser les parcours résidentiels ascendants

Quand la collectivité a pris la décision de se substituer pleinement aux propriétaires, Digneo permet de donner une nouvelle vie à des îlots entrés dans la spirale de la déqualification et contribue à la diversification de l'offre et des parcours résidentiels.



Référence : MARSEILLE — BELSUNCE



L'effet levier de Digneo en quelques chiffres

Exemples de la capacité d'investissement par rapport à la valeur vénale du bien

- + pour un loyer moyen pratiqué de 11€/m²/mois, Foncière Logement – Digneo peut investir jusqu'à 3300€/m² SHAB (dont honoraires, frais, etc... et TVA 10%, LLI) (soit 2200€/m² SHAB de travaux).
- + pour un loyer moyen pratiqué de 12€/m²/mois, Foncière Logement Digneo peut investir jusqu'à 3800€/m² SHAB (dont honoraires, frais, etc... et TVA 10%, LLI) (soit 2600€/m² SHAB de travaux).

Une stratégie de panier au bénéfice des collectivités

- + La mitigation des adresses (nature et taille de l'opération, programmation, localisation) permet de tendre vers un coût travaux moyen de 2 200€/m² HT et de dégager de la charge foncière. A produits équivalents (prestations, cibles...) assurant l'enrayement de la spirale de déqualification, toute économie de travaux permet en théorie de bonifier la charge foncière (principe de retour à meilleure fortune pour le cédant, avec un socle assuré).
- + Des paniers d'intervention qui participent et valorisent les dynamiques de requalification urbaine engagées en s'appuyant sur le redéploiement des services urbains au sein et aux abords des périmètres des grands projets urbains.

Un modèle permettant de minimiser le coût du recyclage

En assurant une valorisation de la charge foncière pouvant représenter jusque 40% des prix de la fourchette basse du marché (biens dégradés, 1^{er} quartile), le dispositif Digneo égale ou dépasse les valeurs de récupération foncière. La performance du dispositif repose sur l'action volontariste de la puissance publique pour assurer des coûts d'acquisition compatibles avec les opérations de recyclages fonciers et immobiliers.

1€ de loyer impacte théoriquement la charge foncière d'environ 100 à 140 € HT/m²

- + En fonction de l'attractivité locative, de la stratégie de peuplement de la collectivité et des valeurs vénales de sortie assurées notamment par l'action publique d'aménagement et requalification (aménités, espaces publics, services urbains, propreté, sécurité...).

Nos logements sont utiles aux familles du territoire et favorisent le rapprochement domicile-travail

- + Un ou une cadre confirmée avec 2 enfants dont les revenus sont inférieurs à 3 200€/mois est éligible à nos logements et pourra louer un T4 pour environ 750 à 850€/mois selon les secteurs et la taille du logement
- + Un couple avec 1 enfant dont les revenus sont inférieurs à 3200€/mois pourront accéder à un T3 pour un loyer d'environ 650€/mois à 750€/mois selon les secteurs et la taille du logement



Référence : MARGINAINE



Centre-ville de Marseille : impact du modèle sur l'économie du recyclage

VALEURS IMMOBILIÈRES OBSERVÉES <small>(€/M² SHAB)</small>				INTERVENTION DIGNEO		CHARGES FONCIÈRES POSSIBLES <small>(€/M² SHAB) selon programmation</small>		
	PLA: 5,13€/m² PLUS: 5,78€/m²	PLS: 10,51€/m² LL: 13,04€/m²		Exemple d'un T3 de 65M²				
QUARTIER	1 ^{ER} QUARTILE	MÉDIANE	3 ^{ÈME} QUARTILE	LOYER PRATIQUÉ €/M²	COUT TRAVAUX MOYEN €/M² SHAB	100% LIBRE + TVA 20%	100% LIBRE + TVA 10%	100% LI (TVA 10% + EXO TFPB 20 ANS)
Les Crottes	1 100 €	1 700 €	2 300 €	11 €	715 €	2200		90
Belsunce	1 600 €	1 900 €	2 400 €			2600			180
Les Chartreux	1 600 €	1 900 €	2 400 €	12 €	780 €	2200	130	320
Chapitre	1 700 €	2 100 €	2 600 €			2600	0	220	430
Noailles	1 400 €	2 100 €	2 400 €	13 €	845 €	2200	100	360
Grands Carmes	1 700 €	2 300 €	2 700 €			2600	150	460	680
St Charles	2 000 €	2 300 €	2 900 €	14 €	910 €	2200	250	620
Préfecture	2 000 €	2 500 €	2 800 €			2600	350	680	130
						2200		90
						2600		180
						2200	130	320
						2600	220	430
						2200	100	360
						2600	150	460
						2200	250	620
						2600	350	680
						2200		90
						2600		170

Contribution du Conseil Régional de l'Ordre des Architectes d'Ile-de-France

Il est proposé à Monsieur Hanotin et Madame Lutz de créer un statut d'accompagnateur spécifiquement dédié à la lutte contre l'habitat indigne, sur le modèle de "Mon Accompagnateur Renov".

Pour rappel, "Mon Accompagnateur Renov" est une émanation législative, avec une modification législative du code de l'énergie qui induit ensuite une application réglementaire. Si on souhaite dupliquer le même système pour créer un "Mon Accompagnateur Lutte contre l'Habitat Indigne" (avec un potentiel nom à trouver...), il faudra certainement en faire de même et passer par la loi (probablement via la partie législative du code de la construction et de l'habitation - articles L511-1 à L551-1). Par ailleurs, les textes qui encadrent "Mon Accompagnateur Renov" et qui peuvent inspirer vos travaux sur un tel statut sont les suivants :

- Les articles L.232-1 à L.232.3 du code de l'énergie :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000023983208/LEGISCTA000027311533/#LEGISCTA000027311537

- Le décret n°2022-1035 du 22 juillet 2022 pris pour application de l'article 164 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046081405>

- Un arrêté du 21 décembre 2022 relatif à la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique de l'habitat :

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046807068>

Cette création pourrait s'inscrire dans la continuité de la proposition n°16 que Monsieur Hanotin et Madame Lutz ont pu formuler à ce stade.

Annexe 5 - Consultation interministérielle et chiffres-clés

Le Ministère chargé du Logement et son Pôle National de Lutte contre l'habitat Indigne (PNLHI) ont été saisi à la fin de l'année 2022 de la part des partenaires de la ville de Saint Denis et de l'aménageur SOREQA de **propositions visant à l'amélioration de la lutte contre l'habitat indigne sur les territoires**. Ces propositions concernant principalement les dispositifs financiers, techniques, juridiques auraient vocation à venir enrichir l'axe "amélioration des dispositifs existants de la stratégie nationale de lutte contre l'habitat indigne (SNLHI).

Dans ce cadre, des réunions interministérielles, menées sous la coordination du PNLHI, se sont déroulées du mois de janvier au mois d'avril 2023, afin d'analyser ces différentes propositions et d'émettre un avis sur leur faisabilité.

Ce travail a été préparatoire à la mission à Madame Michèle Lutz, maire de Mulhouse, et à Monsieur Mathieu Hanotin, maire de Saint-Denis le 27 mars 2023.

Plusieurs groupes de travail se sont tenus : jeudi 26 janvier, mardi 28 mars, Jeudi 6 et vendredi 7 avril, lundi 17 et mardi 18 avril et mercredi 19 avril.

Les travaux se sont poursuivis jusqu'en juin 2023, pour intégrer les propositions conjointes des villes de Saint Denis et Mulhouse.

Pour la DGALN et la DHUP :

DGALN, Stéphanie Dupuy-Lyon, Brice Huet, DHUP, François Adam, Amélie Renaud ;

Les sous-directions, les bureaux et leurs équipes: Laurent Bresson, Emmanuel Rousselot, Antoine Caron, Luc-André Jaxel-Truer, Jean-Baptiste Butlen, Vincent Montrieux, Anne-Lorraine Lattraye ;

Pour le PNLHI : Chantal Mattiussi, Susanne Kulig, Clarisse Jouan ;

Pour la DGCL : Constance André, Driss Jawad, Emilie Machard ;

Pour la DGS : Didier Ollandini, Thomas Cartier, Jean Meister, Joëlle Carmes ;

Pour la DIHAL : Céline Cassourret, Manuel Hennin ;

Pour la DGOM : Sabine Montout; Catherine Maujaret-Ndiaye ;

Pour la DACG : Louise Neyton, Elodie Benaïem ;

Pour l'Anah: Jessica Brouard Masson, Sébastien Wagner ;

Pour l'ANRU : Hélène Le Rai, Kim Chiusano, Véronique Tirant.

Les chiffres clés en matière de lutte contre l'habitat indigne (source DGALN/DHUP/PNLHI)

On estime entre 400 000 et 420 000 le nombre de logements du parc privé potentiellement indignes en métropole (100 000 en Outre-mer), dont environ la moitié sont occupés par leur propriétaire. La lutte contre l'habitat indigne et dégradé est donc un enjeu essentiel des politiques nationales de l'habitat.

L'enquête nationale « Lutte contre l'habitat indigne » lancée en 2022 a permis de capitaliser les dernières données au titre de 2021.

Enquête nationale 2022 « Lutte contre l'habitat indigne »				
	2021	% 2018/2021	2022	% 2021/2022
Polices spéciales du préfet				
Arrêtés d'insalubrité en vigueur	13 752			
Arrêtés d'insalubrité	2 879	+7%	3 160	+10%
Arrêtés d'astreinte relatif à des situations d'insalubrité	45	+309%	81	+80%
Requêtes devant le juge administratif relatives à l'insalubrité	118	NC	153	+29%
Jugements rendus	96	NC	54	-44%
Polices spéciales du maire (ou président EPCI)				
Arrêtés de mise en sécurité recensés	1 509	=	2 216	+47%
Actions de travaux d'office	118	NC	316	+168%
Arrêtés d'astreinte financière relatifs à la mise en sécurité pris	24	NC	220	+817%
Jugements avec des condamnations pénales	En moyenne 100 à 150 par an			
Dossiers transmis aux parquets	372	+19%	347	-7%

Sources DGALN/DHUP/PNLHI

La **coordination de l'action publique** sur les territoires :

L'ensemble des départements disposent d'un pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne pour agir autour du Sous-préfet référent ou du préfet :

- 75 départements fonctionnent à l'aide d'un guichet unique de signalements en 2021 ;
- +29% par rapport à 2018 ;
- 95 départements sont dotés d'un PDLHI apportant un appui juridique et technique aux collectivités territoriales ;
- 151 présidents d'EPCI se sont vus transférés des pouvoirs de police spéciale de maires. Il en était compté 140 en 2018 ;
- Aucune délégation des pouvoirs de police spéciale du préfet à un président d'EPCI n'a été réalisée en 2021.
- 22 départements seulement ont demandé le Fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) au titre de l'année 2021.

Crédits du BOP 135 « UTAH » :

Les crédits de l'action 3 du programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » (UTAH) financent les dépenses de lutte contre l'habitat insalubre et le saturnisme qui relèvent de la compétence de l'État et sont liées à l'exercice par les préfets de leurs pouvoirs de police administrative.

En 2022 un peu plus de 5M€ ont été attribués aux DREAL pour financer les actions nécessaires à la lutte contre l'habitat indigne, auxquels s'est ajouté un financement spécifique de 2,2 M€ pour l'appel à projet « mise en œuvre d'une stratégie urbaine de lutte contre l'habitat indigne en Ile-de-France ».

La consommation s'est élevée à 76,61%.

Chiffres clés de l'Anah pour 2022 : aides au traitement de l'Habitat indigne et très dégradé :

- 14 555 logement rénovés soit 196 millions d'euros d'aide répartis : 44,9 M€ aux PO ; 81,6 € aux PB ; 66,8M€ aux copro et 2,5M€ pour les travaux d'office des communes ;
- Soit en nombre de logements : 1 721 (PO) 3 496 (PB) 8 706 (copro) 632 (communes) ;
- En plus des aides aux travaux : 21 millions d'euros pour financer 58 opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI).

6 Territoires dits d'accélération pour LHI et lutte contre les marchands de sommeil :

- Expérimentation lancée en 2019 ;
- Principe : enveloppe financière complémentaire de 7 M€ affectée par l'Anah pour amplifier l'action LHI sur 7 territoires (Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Essonne, Nord, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône et La Réunion) via la majoration des subventions versées au titre de la lutte contre l'habitat indigne auprès de propriétaires bailleurs et propriétaires occupants ainsi qu'aux collectivités territoriales (travaux d'office) ;
- La non utilisation de l'intégralité de l'enveloppe oriente les réflexions pour l'avenir vers une boîte à outils plus facilement mobilisable par les territoires.

ANNEXE 6 - Journée nationale de la lutte contre l'habitat indigne



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**Journée nationale :
la lutte contre l'habitat indigne dans les territoires ruraux
à Laval le 3 juillet 2023**

Programme de la journée

Ouverture par **Monsieur Florian Bercault**, Maire de Laval

Intervention de **Monsieur Olivier Richefou**, Président du Conseil départemental de la Mayenne

Intervention de **Monsieur Laurent Bresson**, Sous-directeur des politiques de l'habitat, DHUP/DGALN

Panorama national de la lutte contre l'habitat indigne par **Madame Chantal Mattiussi**, Directrice du Pôle National de lutte contre l'Habitat Indigne, DHUP, DGALN

1^{ère} table-ronde : *Quels leviers d'amélioration des outils en matière de lutte contre l'habitat indigne ?*

Cette table-ronde a pour objet de présenter la mission Hanotin/Lutz, d'en réaliser un point d'étape en dialogue entre les territoires urbains et ruraux en faisant le lien entre les leviers d'amélioration des outils d'aménagement, financiers et fonciers.

Intervenants :

- **Madame Katy Bontinck**, 1^{ère} adjointe au Maire de Saint-Denis
- **Monsieur Alain Couchot**, 1^{er} adjoint à la Maire de Mulhouse
- Monsieur Louis Pautrel, Maire de Le Ferré, Vice-président de Fougères agglomération, Représentant national de l'association des Maires ruraux de France
- Monsieur Axel Lecomte, directeur de l'habitat de l'EPT Plaine Commune
- Monsieur Frédéric Brun, directeur général adjoint chargé de l'aménagement et du développement urbain de la mairie de Mulhouse

2^{ème} table-ronde : *Quelle montée en responsabilité des collectivités territoriales et des EPCI sur la lutte contre l'habitat indigne dans les territoires ruraux ? Comment accompagner cette montée en responsabilité dans les territoires ruraux en mutualisant les moyens humains et l'ingénierie pour pallier avec efficacité aux situations d'habitat indigne ?*

Intervenants :

- Madame Sylvie Vielle, Maire de Louverné, Vice-présidente chargée de l'habitat de Laval aggro
- Madame Isabelle Valade, Directrice départementale des territoires de la Mayenne
- Monsieur Alain Servan, Vice-Président à la politique de l'habitat, urbanisme et aménagement du territoire de la communauté d'agglomération de l'ouest rhodanien
- Madame Roselyne Conan, Directrice générale de l'ANIL
- Madame Jessica Brouard-Masson, Directrice de l'expertise et des politiques publiques de l'Anah

- Monsieur Jean-Luc Tarrega, Sous-préfet de l'arrondissement de Tulle, Secrétaire général de la préfecture de Corrèze

Présentation des produits numériques de la lutte contre l'habitat indigne par Monsieur **Stéphane Flahaut**, Adjoint au sous-directeur des politiques de l'habitat, DHUP, DGALN

3^{ème} table-ronde : *Quel accompagnement des occupants dans l'espace rural ? Comment adapter les outils aux spécificités des ménages ?*

Intervenants :

- Monsieur Karim Belhaj, Directeur de l'ADIL 76
- Monsieur Alexandre Lagogué, Directeur général des compagnons bâtisseurs
- Madame Juliette Laganier, Directrice générale de la fédération SOLIHA
- Madame Caroline Roger-Moigneu, Vice-présidente du conseil départemental d'Ille-et-Vilaine
- Madame Isabelle Le Callennec, Maire de Vitré, Présidente de Vitré communauté, représentante nationale de l'Association des Maires de France

Intervention vidéo de **Madame Dominique Faure**, Ministre déléguée chargée des collectivités locales et de la ruralité.

Conclusion par **Madame Amélie Renaud**, Adjointe au Directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, DHUP, DGALN

Plus de 200, élus, parlementaires, représentants institutionnels, des services de l'Etat et des collectivités locales, représentants des associations à participer à la journée nationale " la lutte contre l'habitat indigne dans les territoires ruraux" Organisée par le Pôle National de lutte contre l'Habitat Indigne (PNLHI) à Laval, ce 3 juillet 2023.

Cette journée avait pour but de donner de la visibilité à cette politique publique prioritaire qui lutte contre toutes les situations de logements exposant leurs occupants ou des tiers à des risques pour leur santé ou leur sécurité.

Les participants ont souligné la qualité et la richesse des échanges des différentes tables rondes, pour les propositions d'amélioration de cette politique publique, qui viendront alimenter la feuille de route nationale.

Les consultations des acteurs, des partenaires du logement

Lors de la journée nationale, un questionnaire a été diffusé par le PNLHI, afin d'organiser une consultation en ligne et d'inviter les 200 participants à formuler des propositions visant à l'amélioration de la lutte contre l'habitat indigne.

Cette consultation s'est poursuivie durant tout le mois de juillet 2023 pour recueillir les contributions de l'ensemble du réseau des correspondants techniques experts du PNLHI (plus de 70 agents en responsabilité sur le sujet, issus des DDT (M), des ARS, des SCHS, des ADIL et des préfecture) et du réseau des DDT(M) et des DREAL.

L'ensemble des réseaux et participants ont été invités à répondre à trois questions sur les leviers d'amélioration des outils de lutte contre l'habitat indigne :

- Quelle principale amélioration des outils opérationnels existants pour lutter contre l'habitat indigne vous semble opportune ?
- Quelle proposition pouvez-vous formuler pour assurer la montée en responsabilité des collectivités territoriales et des EPCI ?
- Quels leviers pour renforcer l'accompagnement des occupants dans les territoires ruraux ?

Les réponses apportées par le réseau et plus de 150 services portent sur plusieurs thématiques :

- L'amélioration des systèmes d'information de la lutte contre l'habitat indigne ;

- Faciliter les signalements ;
- Le renforcement des moyens alloués aux services en charge de la LHI ;
- L'amélioration de l'accompagnement des usagers impactés par la LHI ;
- Le renforcement des aides et subventions pour traiter la LHI ;
- La mutualisation des compétences, notamment au niveau intercommunal ;
- La fluidification des interventions.

ANNEXE 7 - Bonne pratique Bordeaux



31 rue Moulinié à Bordeaux

Sortie d'insalubrité grâce à la Loi Vivien

Dans le cadre de la Concession d'aménagement, inCité est missionnée pour traiter l'habitat indigne et produire une nouvelle offre de logement. En plus de 20 ans, inCité a pu utiliser la procédure express de la Loi Vivien sur 4 immeubles.

Il aura fallu presque 20 ans pour traiter la situation de cet immeuble finalement devenu propriété d'inCité puis revendu au bailleur social Mésolia avec un cahier des charges prescrivant un programme de réhabilitation globale.

Localisation urbaine • Quartier Victoire

Secteur réglementaire • PLU zone UP1

Outils d'intervention • Insalubrité / Loi Vivien

Opérateurs immobiliers • inCité, Mésolia



HISTORIQUE DE L'OPÉRATION

- **2004** : signalement des locataires et visite du SSE
- **2005** : arrêté d'insalubrité réparable
- **2008** : mission d'étude confiée des propriétaires au PACT HD 33 pour faisabilité travaux, sans suite
- **2014** : visite de contrôle du SSE ; arrêté non suivi d'effet, aucun travaux réalisés par les propriétaires
- **2015** : mise en demeure de réaliser les travaux
- **Mars 2016** : arrêté préfectoral d'insalubrité irrémédiable
- **Avril 2018** : arrêté de DUP valant cessibilité Loi Vivien
- **Mai 2018** : ordonnance d'expropriation
- **Août 2019** : jugement fixant l'indemnité d'expropriation
- **Février 2020** : PV de carence signé chez le notaire
- **Mai 2021** : expulsion du squatt par force publique
- **2021** : travaux de sécurisation et cession à Mésolia
- **2021/2022** : réhabilitation complète par Mésolia
- **Été 2023** : livraison de l'immeuble



ENJEUX

- **Sortie d'insalubrité irrémédiable**
- **Production d'une nouvelle offre de logement social**
- **Amélioration des conditions d'habitat par curetage**



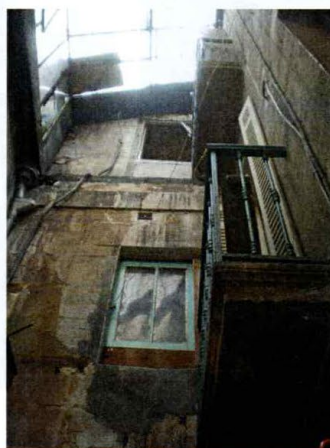
RETOUR D'EXPERIENCE

- **Délai pour engager et faire aboutir la procédure sur immeuble** : 12 ans pour aboutir à la prise d'un arrêté
- **Délais excessifs laissés au propriétaire + absence de vérification de la situation de l'immeuble une fois l'arrêté pris**
- **Méconnaissance de la Cour d'appel des conséquences d'une expropriation Loi Vivien**
- **Une procédure trop peu utilisée** qui permet pourtant une acquisition à un coût supportable



PROGRAMME

- **Réhabilitation globale pour créer 3 logements sociaux et des locaux communs, 1 T1 PLAI de 28 m² (loyer : 221 €/mois), 2 T2 PLUS de 37,7 m² (loyer : 295 €/mois).**
- **Curetage et restructuration complète de la cour**





ELEMENTS FINANCIERS

DEPENSES (hors ingénierie)

Acquisition par inCité	49 950 €
Frais de procédure	27 000 €
Gestion intercalaire	23 500 €

COUT GLOBAL avant réhabilitation 96 150 €

Travaux de réhabilitation Mésolia	268 150 €
-----------------------------------	-----------

Soit 2 590 € / m²

COUT GLOBAL après réhabilitation 364 300 €

Soit 121 400 € / logement et 3 537 € / m²

FINANCEMENTS Recyclage

Coût de revente à Mésolia	49 190 €
Subventions PRQAD	51 130 €
Restant à charge pour la collectivité	4 000 €

FINANCEMENTS Logement social

Subventions	81 000 €
Fonds propres Mésolia	128 000 €

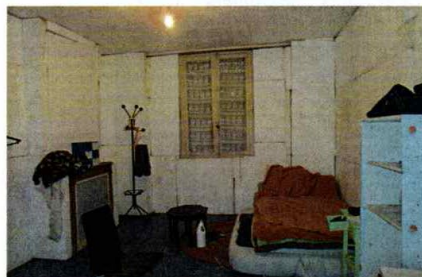
Logement occupé en état d'insalubrité



Avant



Après



Cour avant curetage



Avant



Après



Cour après curetage

ANNEXE 8 - Illustrations SOREQA

N°	Nom de la tâche	Durée	Début	2013				2014				2015				2016				2017				2018				2019							
				T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4				
1	DUP DE DROIT COMMUN EFFECTUEE et FINALISEE	987 jours	Jeu 14/02/13	←																DUP DE DROIT COMMUN EFFECTUEE et FINALISEE															
2	Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)	0 jour	Jeu 14/02/13	◆																															
3	Conseil administration (dossier DUP)	0 jour	Ven 06/06/14																	◆															
4	Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)	0 jour	Lun 18/08/14																	◆															
5	Arrêté d'ouverture d'enquête	0 jour	Mer 15/10/14																	◆															
6	Enquetes publiques et parcellaires	12 jours	Mer 12/11/14																	■															
7	Avis du commissaire enquêteur	0 jour	Mar 23/12/14																	◆															
8	Arrêtés de DUP et Cessibilité	0 jour	Jeu 19/02/15																	◆															
9	Ordonnance d'expropriation (prise de possession)	0 jour	Jeu 18/06/15																	◆															
10	Fixations judiciaires (dernier jugement)	0 jour	Jeu 19/05/16																	◆															
11	Paiement ou consignation des indemnités	0 jour	Jeu 27/10/16																	◆															
12	Maîtrise foncière du dernier lot	0 jour	Dim 27/11/16																	◆															
13																																			
14	DUP "LHI ACCELEREE"	965 jours	Jeu 14/02/13	←																DUP "LHI ACCELEREE"															
15	Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)	0 jour	Jeu 14/02/13	◆																															
16	Conseil administration (dossier DUP)	0 jour	Ven 06/06/14																	◆															
17	Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)	0 jour	Lun 18/08/14																	◆															
18	Arrêté d'ouverture d'enquête	0 jour	Mer 15/10/14																	◆															
19	Enquetes publiques et parcellaires	12 jours	Mer 12/11/14																	■															
20	Avis du commissaire enquêteur	0 jour	Mar 23/12/14																	◆															
21	Arrêtés de DUP et Cessibilité	0 jour	Jeu 19/02/15																	◆															
22	Paiement ou consignation des indemnités provisionnelles	0 jour	Mar 19/05/15																	◆															
23	Maîtrise foncière du dernier lot	0 jour	Jeu 18/06/15																	◆															
24	Ordonnance d'expropriation (prise de possession)	0 jour	Jeu 18/06/15																	◆															
25	Fixations judiciaires (dernier jugement)	0 jour	Jeu 27/10/16																	◆															
26																																			
27	DUP VIVIEEN "ELARGIE" AUX AIR	1031 jours	Jeu 14/02/13	←																DUP VIVIEEN "ELARGIE" AUX AIR															
28	Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)	0 jour	Jeu 14/02/13	◆																															
29	Délais de réalisation des travaux accordés dans l'arrêté	262 jours	Jeu 14/02/13	←																															
30	Conseil administration (dossier DUP)	0 jour	Ven 06/06/14																	◆															
31	Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)	0 jour	Lun 18/08/14																	◆															
32	Arrêtés de DUP et Cessibilité	0 jour	Sam 18/10/14																	◆															
33	Ordonnance d'expropriation	0 jour	Dim 18/01/15																	◆															
34	Paiement ou consignation des indemnités provisionnelles (prise de possession)	0 jour	Jeu 18/12/14																	◆															
35	Maîtrise foncière du dernier lot	0 jour	Dim 18/01/15																	◆															
36	Fixations judiciaires (dernier jugement)	0 jour	Ven 27/01/17																	◆															

Projet : 4bis RUE DE THIONVILLE PARIS 19e Date : Mer 10/05/23	Tâche	—	Récapitulatif inactif	—	Fin uniquement	]	Avancement	—
	Fractionnement	.....	Tâche manuelle	■	Tâches externes	■	Progression manuelle	—
	Jalon	◆	Durée uniquement	■	Jalons externes	◆	Marge	—
	Récapitulatif du projet	—	Report récapitulatif manuel	—	Échéance	↓		
	Tâche inactive	—	Récapitulatif manuel	—	Critique	—		
	Jalon inactif	◆	Début uniquement	]	Fractionnement critique	.....	

N°	Nom de la tâche	Durée	Début	Fin	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
					T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	T1 T2 T3 T4	
1	DUP DE DROIT COMMUN EFFECTUEE et FINALISEE	794 jours	Mar 03/01/17	Lun 20/01/20	← DUP DE DROIT COMMUN EFFECTUEE et FINALISEE →									
2	Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)	0 jour	Mar 03/01/17	Mar 03/01/17	▶ Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)									
3	Conseil administration (dossier DUP)	0 jour	Jeu 09/03/17	Jeu 09/03/17	◆ Conseil administration (dossier DUP)									
4	Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)	0 jour	Lun 25/09/17	Lun 25/09/17	◆ Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)									
5	Arrêté d'ouverture d'enquête	0 jour	Lun 13/11/17	Lun 13/11/17	◆ Arrêté d'ouverture d'enquête									
6	Enquetes publiques et parcellaires	14 jours	Lun 04/12/17	Jeu 21/12/17	■ Enquetes publiques et parcellaires									
7	Avis du commissaire enquêteur	0 jour	Dim 21/01/18	Dim 21/01/18	◆ Avis du commissaire enquêteur									
8	Arrêtés de DUP et Cessibilité	0 jour	Ven 30/03/18	Ven 30/03/18	◆ Arrêtés de DUP et Cessibilité									
9	Ordonnance d'expropriation (prise de possession)	0 jour	Mer 16/05/18	Mer 16/05/18	◆ Ordonnance d'expropriation (prise de possession)									
10	Fixations judiciaires (dernier jugement)	0 jour	Jeu 26/09/19	Jeu 26/09/19	◆ Fixations judiciaires (dernier jugement)									
11	Paiement ou consignation des indemnités	0 jour	Jeu 19/12/19	Jeu 19/12/19	◆ Paiement ou consignation des indemnités									
12	Maitrise foncière du dernier lot	0 jour	Lun 20/01/20	Lun 20/01/20	◆ Maitrise foncière du dernier lot									
13														
14	DUP "LHI ACCELEREE"	712 jours	Mar 03/01/17	Jeu 26/09/19	← DUP "LHI ACCELEREE" →									
15	Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)	0 jour	Mar 03/01/17	Mar 03/01/17	▶ Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)									
16	Conseil administration (dossier DUP)	0 jour	Jeu 09/03/17	Jeu 09/03/17	◆ Conseil administration (dossier DUP)									
17	Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)	0 jour	Lun 25/09/17	Lun 25/09/17	◆ Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)									
18	Arrêté d'ouverture d'enquête	0 jour	Lun 13/11/17	Lun 13/11/17	◆ Arrêté d'ouverture d'enquête									
19	Enquetes publiques et parcellaires	14 jours	Lun 04/12/17	Jeu 21/12/17	■ Enquetes publiques et parcellaires									
20	Avis du commissaire enquêteur	0 jour	Dim 21/01/18	Dim 21/01/18	◆ Avis du commissaire enquêteur									
21	Arrêtés de DUP et Cessibilité	0 jour	Ven 30/03/18	Ven 30/03/18	◆ Arrêtés de DUP et Cessibilité									
22	Paiement ou consignation des indemnités provisionnelles	0 jour	Sam 30/06/18	Sam 30/06/18	◆ Paiement ou consignation des indemnités provisionnelles									
23	Maitrise foncière du dernier lot	0 jour	Sam 30/06/18	Sam 30/06/18	◆ Maitrise foncière du dernier lot									
24	Ordonnance d'expropriation (prise de possession)	0 jour	Mer 16/05/18	Mer 16/05/18	◆ Ordonnance d'expropriation (prise de possession)									
25	Fixations judiciaires (dernier jugement)	0 jour	Jeu 26/09/19	Jeu 26/09/19	◆ Fixations judiciaires (dernier jugement)									
26														
27	DUP VIVIEN "ELARGIE" AUX AIR	780 jours	Mar 03/01/17	Mar 31/12/19	← DUP VIVIEN "ELARGIE" AUX AIR →									
28	Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)	0 jour	Mar 03/01/17	Mar 03/01/17	▶ Arrêté d'insalubrité Remédiable (AIR)									
29	Délais de réalisation des travaux accordés dans l'arrêté	262 jours	Mar 03/01/17	Mer 03/01/18	← Délais de réalisation des travaux accordés dans l'arrêté →									
30	Conseil administration (dossier DUP)	0 jour	Ven 09/03/18	Ven 09/03/18	◆ Conseil administration (dossier DUP)									
31	Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)	0 jour	Mar 25/09/18	Mar 25/09/18	◆ Saisine Préfecture (ouverture d'enquête)									
32	Arrêtés de DUP et Cessibilité	0 jour	Jeu 15/11/18	Jeu 15/11/18	◆ Arrêtés de DUP et Cessibilité									
33	Ordonnance d'expropriation	0 jour	Lun 31/12/18	Lun 31/12/18	◆ Ordonnance d'expropriation									
34	Paiement ou consignation des indemnités provisionnelles (prise de possession)	0 jour	Jeu 31/01/19	Jeu 31/01/19	◆ Paiement ou consignation des indemnités provisionnelles (prise de possession)									
35	Maitrise foncière du dernier lot	0 jour	Jeu 31/01/19	Jeu 31/01/19	◆ Maitrise foncière du dernier lot									
36	Fixations judiciaires (dernier jugement)	0 jour	Mar 31/12/19	Mar 31/12/19	◆ Fixations judiciaires (dernier jugement)									

Projet : 7 RUE JEAN ROBERT - PARIS 18e Date : Mer 10/05/23	Tâche	—	Jalon inactif	◆	Récapitulatif manuel	—	Echéance	↓	Marge	—
	Fractionnement	.....	Récapitulatif inactif	—	Début uniquement	—	Critique	—		
	Jalon	◆	Tâche manuelle	—	Fin uniquement	—	Fractionnement critique	.....	
	Récapitulatif du projet	—	Durée uniquement	—	Tâches externes	—	Avancement	—		
	Tâche inactive	—	Report récapitulatif manuel	—	Jalons externes	◆	Progression manuelle	—		

15 place Victor Hugo : résorption d'un îlot d'habitat indigne

Plus de vingt ans pour résorber une adresse



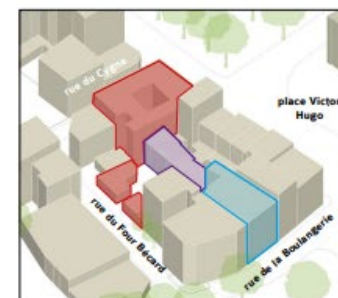
Chiffres clés du 15 place Victor Hugo

- 24 copropriétaires
- 4 commerces
- 17 logements créés

Depuis 2000 :

- 9 arrêtés préfectoraux d'insalubrité
- 7 arrêtés municipaux de péril

Déficit d'opération à l'îlot : 5M€ dont 2,5M€ de subvention ANRU et 2,5M€ de reste à charge collectivités



Démolitions et réhabilitations

- Bâtiments démolis
- Réhabilitation /Restructuration
- Réhabilitation Travaux copropriété



ANNEXE 9 - Tableau des acronymes

TERMES	DÉFINITIONS
ACV	Agence nationale d'information sur le logement
AGRASG	Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués
AMF	Association des maires de France
ANAH	Agence nationale de habitat
ANCT	Agence nationale de la cohésion des territoires
ANIL	Agence nationale d'information sur le logement
ANRU	Agence nationale de la rénovation urbaine
ARS	Agence régionale de santé
CAF	Caisse d'allocation familiale
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CSP	Code de santé publique
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
DB	Direction du budget
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGS	Direction générale de la santé
DIHAL	Délégation interministérielle à l'hébergement et à au logement
DHUP	Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages
DUP	Déclaration d'utilité publique
EPA	Etablissement public d'aménagement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FARU	Fonds d'aide au relogement d'urgence
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable

IGH	Immeuble de grande hauteur
MDS	Maison départementale des solidarités
MSA	Mutualité sociale agricole
MTE	Ministère de la transition écologique
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
ORCoD	Opération de requalification des copropriétés dégradées
PDLHI	Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne
PIC	Plan initiative copropriétés
PNLHI	Pôle national de lutte contre l'habitat indigne
PNRQAD	Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés
PPPI	Parc privé potentiellement indigne
PPT	Plan pluriannuel de travaux
PVD	Petites villes de demain

RAC	Reste à charge
RHI-THIRORI	Opérations de résorption de l'habitat insalubre et de restauration immobilière
RNIC	Registre national d'immatriculations des copropriétés
RSD	Règlement sanitaire départemental
SACICAP	Société Anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété
SCHS	Service communal d'hygiène et de salubrité
SEM	Société d'économie mixte
SPLA	Société publique locale d'aménagement
SRU	Loi solidarité et renouvellement urbain

Saint ★
Denis

Mulhouse 