

CLUB DES OBSERVATOIRES DU FONCIER ET DE L'HABITAT



/ ACTES

« A LA CONQUÊTE DU BIEN
LOGEMENT, OBSERVER ET AGIR »

—
Séminaire du 03 avril 2015



RÉGION
AQUITAINE

L'AVENIR
S'ÉCRIT EN AQT



Le Club des Observatoires du Foncier et de l'Habitat

Créé en 2011, le Club des Observatoires du Foncier et de l'Habitat constitue un espace d'animation autour des questions d'observation en Aquitaine. Il offre un espace de dialogue technique entre les collectivités, mais également les services de l'Etat, les agences d'urbanisme, les EPFL (Etablissement Public Foncier Local), les GIP (Groupements d'Intérêt Public), l'INSEE, les syndicats mixtes et les universités. Le Club des Observatoires vise à développer les échanges de pratiques professionnelles, à encourager la mutualisation des démarches d'acquisition ou de valorisation de données, à faire travailler ensemble des structures qui en ont peu l'occasion, et à donner une visibilité nationale et régionale à des initiatives et des pratiques locales intéressantes. La région se charge de l'animation du Club, avec l'appui de l'Agence d'Urbanisme Atlantique et Pyrénées (AUDAP) notamment. Le Club des Observatoires a pour spécificité de réunir des intervenants variés ainsi qu'un spécialiste de la thématique abordée qui anime la journée ou la demi-journée en donnant une large place au débat. /



/ AVANT PROPOS



“ Je suis personnellement convaincu qu'être bien logé contribue à la dignité ”

Le titre de ce sixième Club des Observatoires du foncier et de l'habitat parle de lui-même : « A la conquête du bien-logement, observer et agir », observer pour agir, c'est un sujet crucial du point de vue de la dignité humaine. En effet, pour bien se lancer dans la vie, il faut non seulement avoir un travail et les moyens pour faire vivre sa famille, mais également disposer d'un logement. Or, la fin de la trêve hivernale a laissé place à plus de 150 000 procédures d'expulsion dans un contexte de crise du logement. On recense ainsi 8 millions de mal-logés et près de deux millions de ménages en attente d'un logement social qui vivent dans la précarité.

L'Aquitaine est particulièrement concernée par la crise du logement, car c'est une région attractive où il fait bon vivre, ainsi la population ne cesse de s'accroître, plus vite que l'offre de logement. Les territoires les plus demandés sont incapables de produire assez de logements pour répondre à cette demande et par conséquent, les prix des logements augmentent à leur tour. Pour les populations les moins favorisées, se multiplient les problèmes d'accès au logement personnel, de cohabitation difficile ou encore de mobilité. Ces phénomènes génèrent de mauvaises conditions d'habitat, d'une part pour les ménages qui vivent en ville en situation de précarité énergétique dans un logement vétuste, mais également pour ceux qui s'éloignent afin de s'installer dans un logement moins cher, au prix d'un accroissement de leurs frais de déplacements. Ainsi, l'étalement urbain ne cesse de s'intensifier alors même que le centre-bourg se désertifie.

Du fait de carences quantitatives et qualitatives de logement, de nombreux habitants sont malheureux, parce qu'ils sont mal-logés, et de ce fait, parfois isolés, notamment en milieu urbain. Dans la perspective de la plus vaste région de France, il convient alors de porter sur chacun des territoires un regard bienveillant. Je suis personnellement convaincu qu'être bien logé contribue à la dignité. Cette journée vient à point pour en débattre et faire émerger des solutions. /

Bernard Uthurry
Premier vice-président
du Conseil régional d'Aquitaine



/ PRÉAMBULE



« C'est un sujet à la croisée des compétences entre les différentes collectivités, et entre les collectivités et l'Etat »

« A la conquête du bien logement, observer et agir »

Le choix de la thématique du mal-logement pour ce sixième Club des Observatoires, bien que malheureusement toujours d'actualité, a été guidé principalement par deux événements récents : d'une part, la fin de la trêve hivernale, et d'autre part, la publication par la Fondation Abbé Pierre de son vingtième rapport sur l'état du mal-logement en France. Ce sujet est à la croisée des compétences entre les différentes collectivités, et entre les collectivités et l'Etat, mais également entre les questions humaines et les questions de bâti.

Par ailleurs, le Club des Observatoires évolue aussi dans sa forme, puisqu'il se déroule cette fois-ci sur une journée entière, et il tend à élargir son périmètre à de nouveaux intervenants dans la perspective de la grande région.

Les présentations de la première partie, conformément à la vocation première de ce Club des Observatoires, rendent compte de l'observation du mal-logement, et se déroulent selon une progression du plus proche de la donnée au plus proche de l'humain. La deuxième partie de cette rencontre est quant à elle centrée sur le lien observation/action. Ainsi, les présentations abordent plus particulièrement les questions du mal-logement en milieu rural et de la rénovation énergétique. /

Aurélie Paquignon

*Responsable unité Foncier - Habitat
Direction urbanisme et logement
Conseil régional d'Aquitaine*

/ SOMMAIRE

/ AVANT PROPOS	3
/ PRÉAMBULE	5
LE MAL-LOGEMENT, ENTRE COMPLEXITÉ ET MÉCONNAISSANCE, QUELS RÔLES POUR LES POUVOIRS PUBLICS ?.....	9
<i>DÉFINITION DU MAL-LOGEMENT ET DE SES DÉCLINAISONS</i>	<i>11</i>
<i>L'APPROCHE PAR LA SUR-OCCUPATION : 127 000 AQUITAINS À L'ÉTROIT DANS LEUR LOGEMENT.....</i>	<i>13</i>
<i>LE DIAGNOSTIC À 360° : DU SANS-ABRISME AU MAL-LOGEMENT</i>	<i>15</i>
<i>MESURER LA DEMANDE D'HÉBERGEMENT D'URGENCE L'HIVER EN AQUITAINE : L'URGENCE À PARTIR DES LUNETTES DU 115.....</i>	<i>17</i>
<i>LE FONDS DE SOLIDARITÉ POUR LE LOGEMENT : UN DISPOSITIF PRÉCIEUX AU SERVICE DE LA SÉCURISATION DES PARCOURS-LOGEMENT, MAIS UNE RÉPONSE SOUVENT INSUFFISANTE FACE À DES SITUATIONS DE PLUS EN PLUS DÉGRADÉES</i>	<i>21</i>
<i>LE PARTENARIAT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PAU-PYRÉNÉES AVEC LA CAF BÉARN ET SOULE POUR LE REPÉRAGE DES LOGEMENTS INDÉCENTS.....</i>	<i>25</i>
/ SYNTHÈSE DE LA MATINÉE	27



/ DU PARTENARIAT AUX PROJETS, DES DISPOSITIFS EN ACTION.....	29
<i>LE SOUTIEN DU DÉPARTEMENT DU LOT ET GARONNE AUX AGENCES IMMOBILIÈRES À VOCATION SOCIALE : LA NOTION DE LOGEMENT SOCIAL DÉVELOPPÉE AU CŒUR DU PARC DE LOGEMENTS COMMUNAUX</i>	<i>31</i>
<i>LUTTER CONTRE LE MAL-LOGEMENT : UN AXE PRIORITAIRE DU PROJET DE REVITALISATION DU CENTRE-BOURG DE LA RÉOLE.....</i>	<i>35</i>
<i>L'ÉCOCENTRE DU PÉRIGORD ET L'AUTO-RÉHABILITATION ÉNERGÉTIQUE ENCADRÉE POUR LES PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS.....</i>	<i>43</i>
<i>L'INTÉGRATION DES TERRITOIRES RURAUX À L'ENGAGEMENT NATIONAL POUR LA RÉNOVATION THERMIQUE : LA DÉMARCHE RENO'AQT</i>	<i>47</i>
/ SYNTHÈSE DE LA JOURNÉE.....	51
/ CLÔTURE.....	53
/ GLOSSAIRE.....	54



1.

**LE MAL-LOGEMENT,
ENTRE COMPLEXITÉ ET
MÉCONNAISSANCE,
QUELS RÔLES POUR
LES POUVOIRS
PUBLICS ?**





Pascal Paoli
Fondation
Abbé Pierre

“ A partir du logement, on peut construire un parcours de vie, et déployer tout ce qui participe du bien-être ”



DÉFINITION DU MAL-LOGEMENT ET DE SES DÉCLINAISONS

Le titre de cette journée est original : « A la conquête du bien-logement, observer et agir » : il est plus fréquent d'aborder le mal-logement. Cependant, il permet de rappeler à juste titre qu'à travers la thématique du mal-logement, il s'agit essentiellement de viser le bien-logement.

Le leitmotiv de la fondation Abbé Pierre, c'est « interpeller et agir ». La stratégie d'interpellation est un héritage de l'Abbé Pierre, selon qui la misère ne se gère pas, mais se combat. Elle repose sur le diagnostic du Rapport sur l'Etat du Mal-Logement, dont la Fondation publie cette année la vingtième version. Ce rapport est le fruit de l'observation de la direction des études ainsi que des agences régionales, pour qui la veille est un mode permanent d'agir, et qui scrutent les dimensions du mal-logement dans toutes leurs manifestations afin d'alimenter des données de façon transversale. L'objectif final de ce document est de tirer des conclusions pour agir sur le mal-logement.

Pourquoi s'intéresser aux questions de mal-logement ? Au fil de nos observations, nous avons pu constater que non seulement le logement est au cœur des préoccupations du quotidien, mais surtout, qu'à partir du logement, on peut construire un parcours

de vie et déployer tout ce qui participe du bien-être. Il s'agit donc d'observer pour mieux comprendre et engager l'action, car nous sommes tous acteurs collectivement responsables et solidaires dans la lutte contre les inégalités produites par le mal-logement.

Depuis 1995, la Fondation Abbé Pierre s'attache à définir la notion de mal-logement, sans la limiter à la traditionnelle privation de logement. A partir d'une approche élargie, nous avons construit un canevas composé de cinq types de situations qui traduisent à la fois les effets de la crise de logement et la précarité contemporaine : l'absence de logement, les difficultés d'accès au logement, les mauvaises conditions d'habitat (confort et salubrité), les difficultés de maintien dans un logement (problèmes de dépense contrainte), et la mobilité difficile ou assignation à résidence, qui obère les projets de vie. Certains de ces éléments ont d'ailleurs été intégrés dans le droit français à travers la loi DALO. En définitive, le mal-logement est une notion large et évolutive qui rend compte de la diversité des difficultés que rencontrent les ménages dans leur rapport au logement, et elle sert à guider la définition et l'évaluation des politiques nationales et locales conduites en matière de logement, d'habitat et d'urbanisme. /



Cédric Lacour
INSEE

“ La sur-occupation est une dimension du mal-logement qui renvoie essentiellement à la notion [...] d'intimité ”

RÉACTIONS & DÉBATS

La sous-occupation

Il convient de souligner que la sous-occupation peut également être un facteur de précarité (énergétique notamment), et ce, plus particulièrement dans le cas de personnes âgées qui assument seules de lourdes charges dans de vastes logements.

La définition des termes

La notion de sur-occupation est employée dans plusieurs domaines (pour l'habitat indigne, ou encore les bailleurs), avec des définitions différentes. Cela rend cette notion moins lisible, et entrave les politiques publiques. Il conviendrait donc de s'accorder sur une définition commune. /



L'APPROCHE PAR LA SUR-OCCUPATION : 127 000 AQUITAINS À L'ÉTROIT DANS LEUR LOGEMENT

La sur-occupation, une dimension du mal-logement

En juin 2013, l'INSEE a publié les résultats d'une étude nationale sur la sur-occupation des logements. Cette dimension du mal-logement renvoie essentiellement à la notion de place disponible et d'intimité. Cette notion ne prenant sens qu'à partir de deux résidents ou plus, les ménages d'une personne sont exclus du champ de l'étude.

Celle-ci repose sur les chiffres du recensement de la population, et elle prend en compte à la fois la constitution des ménages et le nombre de pièces disponibles dans le logement. Un logement est considéré comme sur-occupé si :

- chacun des couples ou des adultes célibataires ne disposent pas d'une pièce propre
- les enfants de sexe différents et/ou de plus de sept ans partagent leur chambre.

La sur-occupation en Aquitaine

À partir de ces résultats, on constate que 3,8 % des logements sont sur-

occupés en Aquitaine. À échelle nationale, l'Aquitaine se situe en-dessous du niveau moyen de la France de province.

La sur-occupation concerne 127 000 personnes en Aquitaine, même si elle a baissé entre 1999 et 2010 en raison de la hausse du nombre de logements et de pièces, et de la baisse de la taille moyenne des ménages. Les logements sur-occupés se trouvent principalement dans le département de la Gironde et en milieu urbain, de manière proportionnelle à la taille de la ville.

De façon plus spécifique, à Bordeaux Métropole en 2010, parmi les communes concernées par la sur-occupation, en dehors du centre-ville, on distingue Talence, Lormont, Cenon et Floirac, en raison du profil social des ménages (étudiants, familles nombreuses, ou en situation de précarité). Sur la côte basque, la sur-occupation concerne les communes d'Anglet, Biarritz, Hendaye et Saint-Jean-de-Luz du fait d'un marché immobilier tendu. /



Gaëlle Virély
AUDAP

“ Disposer d'une vision objective et partagée des besoins qui s'expriment sur un territoire ”

RÉACTIONS & DÉBATS

La problématique des gens du voyage

Le diagnostic à 360° permet difficilement d'éclairer la problématique des gens du voyage, qui se pose de plus en plus en termes d'habitat, et sur laquelle il est difficile de recueillir des données statistiques.

Le diagnostic à 360° dans le département des Landes

Les diagnostics quantitatifs ont été réalisés sur l'hébergement et le logement, en revanche, les notions qualitatives de parcours sont plus complexes à traiter, même si elles font la spécificité de cette démarche.

Dans les Landes, ce diagnostic partenarial a été pensé en lien avec la démarche AGILLE qui vise à améliorer la gouvernance et développer l'initiative locale de lutte contre l'exclusion.



LE DIAGNOSTIC À 360° : DU SANS-ABRISME AU MAL-LOGEMENT

Les objectifs du diagnostic à 360°

En 2013, le gouvernement a affirmé sa volonté de faire de la politique d'hébergement et d'accès au logement une priorité. La mise en place du diagnostic à 360° constitue une des mesures du Plan Quinquennal de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Cet outil a pour but d'améliorer la connaissance afin d'orienter durablement la politique d'hébergement et d'accès au logement. En effet, ce diagnostic vise à mieux comprendre les besoins des ménages dans leur diversité, à évaluer l'offre existante ainsi que celle à créer, et à renouveler la dynamique partenariale autour des politiques publiques.

Enfin, il ouvre une perspective intéressante en ce qu'il dépasse les logiques sectorielles des différents documents existants (PDH, PDALPD, PLH) tout en décloisonnant les différents champs du logement, de l'hébergement et de l'accompagnement social et sanitaire. Le diagnostic à 360° s'articule autour de trois approches complémentaires : la situation de vie (analyse des besoins particuliers), le parcours résidentiel (notamment les phases de ruptures) et la géographie, afin de faire ressortir les problématiques clés propres à chaque territoire.

Ainsi, à travers le diagnostic, l'ambition est de disposer d'une vision objectivée et partagée des besoins qui s'expriment

sur un territoire, afin d'accompagner les collectivités dans l'élaboration de leurs politiques publiques.

Il est à noter que ce diagnostic n'a pas vocation à aborder les solutions et leur mise en œuvre opérationnelle.

L'élaboration du diagnostic à 360° dans le département des Pyrénées-Atlantiques

Les deux premières phases d'expérimentation, dans quelques départements, ont permis de construire des éléments méthodologiques diffusés aux autres départements sous forme de kit afin d'homogénéiser le diagnostic à l'échelle nationale.

Dans le département des Pyrénées-Atlantiques, l'élaboration du diagnostic à 360° a été lancée en février 2015, et est menée en régie dans une logique partenariale. L'Agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées accompagne la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) à travers l'exploitation des données et des éléments recueillis lors de l'élaboration du PDH (Plan départemental de l'Habitat) récemment finalisé.

Sur le département, le diagnostic à 360° est envisagé comme un fondement pour la mise en place du futur PDALHPD (Plan Départemental d'Actions pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées), avec un fort accent mis sur la concertation. /



Marie Bidet
FNARS Aquitaine

“ Nous nous centrons essentiellement sur les personnes qui ont besoin d'un hébergement d'urgence ”



MESURER LA DEMANDE D'HÉBERGEMENT D'URGENCE L'HIVER EN AQUITAINE : L'URGENCE À PARTIR DES LUNETTES DU 115

La création d'un baromètre 115 FAP-FNARS commun

Depuis l'hiver 2012-2013, la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS) travaille en collaboration avec la Fondation Abbé Pierre pour mesurer la demande d'hébergement d'urgence en Aquitaine, qui représente une dimension parmi d'autres du mal-logement. Ce travail est issu de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de 2012. Il est le fruit d'une mission partagée entre les deux organismes : l'observation et l'interpellation pour agir. Il atteste également de la volonté de décliner à l'échelle régionale les différents travaux nationaux d'observation sociale des deux organismes (le Rapport sur l'État du Mal-Logement de la FAP et le Baromètre 115 national de la FNARS, qui recense les demandes en logement d'urgence).

L'observation de l'urgence hivernale

Le baromètre permet de répondre à trois enjeux : celui de l'observation de l'urgence hivernale en Aquitaine afin d'éclairer et d'évaluer les actions menées, celui de la connaissance afin de produire un diagnostic complet à l'usage des acteurs de l'hébergement d'urgence, et celui de la diffusion des données collectées, no-

tamment à travers un rapport *in fine*. Il répond à trois objectifs : interpellier les pouvoirs publics, les professionnels et le grand public sur la situation hivernale d'hébergement d'urgence en Aquitaine, construire des réseaux permettant de faire avancer l'observation, et à terme, mener des actions concrètes et innovantes pour compenser les besoins identifiés.

La méthodologie du baromètre FAP-FNARS, ses atouts et ses limites

Le baromètre est élaboré à l'échelle de l'Aquitaine entre le 1^{er} novembre et le 30 mars. Il prend en compte les volumes d'appels téléphoniques, le nombre de demandes d'hébergement adressées au 115, les réponses apportées, et la qualification des demandeurs. Enfin, les données sont exprimées en nombre de demandes globales provenant de différentes personnes. A titre d'exemple, durant la nuit du 31 mars, le 115 enregistrait à Bordeaux 200 refus d'hébergement d'urgence et une fiche synthèse attractive.

Cependant, l'observation du baromètre n'est ni homogène, ni complète, pour différentes raisons. Selon les départements, tous les 115 ne comptabilisent pas les demandes de la même façon (logiciel ProGdis ou support





papier), d'où la difficulté de trouver une unité de mesure commune. En conséquence, le baromètre exclut le département des Landes, ainsi que partiellement le Lot-et-Garonne. En raison d'un manque d'équipement approprié, et de pratiques différentes d'utilisation pour l'ensemble des 115, l'observation n'est donc pas fiable. De plus, l'urgence sociale ne se résume pas à la seule évaluation de l'offre et de la demande d'hébergement hivernale d'urgence : le baromètre pourrait être complété par d'autres indicateurs, comme par exemple le taux d'occupation des

établissements, ou encore les sorties des structures d'urgence vers l'insertion.

A terme, il serait intéressant que le baromètre FAP-FNARS puisse accompagner les 115 dans l'optimisation de l'accueil d'urgence, et qu'il sorte de la saisonnalité de l'observation, car le sans-abrisme ne concerne pas uniquement la période hivernale. Enfin, il gagnerait à être plus largement diffusé pour une meilleure appropriation, notamment par les services de l'Etat. /



«... DEDANS, TU VAS AVOIR
SI FROID...»

UN TAUDIS,
C'EST LE CONTRAIRE D'UN LOGEMENT.
600 000 FAMILLES EN SONT VICTIMES.
AGISSONS !



**Fondation
Abbé Pierre**
pour le logement
des défavorisés





Nathalie Noyé
Conseil départe-
mental du
Lot-et-Garonne

“ C'est un dispositif qui par-
ticipe à la promotion de la
personne ”



LE FONDS DE SOLIDARITÉ POUR LE LOGEMENT : UN DISPOSITIF PRÉCIEUX AU SERVICE DE LA SÉCURISATION DES PARCOURS-LOGEMENT, MAIS UNE RÉPONSE SOUVENT INSUFFISANTE FACE À DES SITUATIONS DE PLUS EN PLUS DÉGRADÉES

Le Fonds de Solidarité pour le Logement, un dispositif croisé avec l'application métier préexistante

Lorsqu'en 2005, le département du Lot-Et-Garonne a repris la compétence du FSL après sa décentralisation, il disposait déjà d'une application métier « Aide Sociale Générale » (ASG) qui permettait de recenser les ménages demandeurs et bénéficiaires de l'action sociale au département. La gestion du FSL a été intégrée à cette application qui a été adaptée afin d'appréhender les problématiques du mal-logement (à travers les volets accès et maintien au logement, prévention des impayés d'énergie). Le département a souhaité faciliter la connaissance et l'accès à ce dispositif FSL-ASG en évolution constante, avec notamment 68 instructeurs et la possibilité d'une saisine directe. Ce dispositif est élaboré selon une approche globale qui conjugue plusieurs barèmes de ressources, de loyers et d'aides, afin de privilégier la cohérence d'un projet logement. Mais il intègre également une approche individuelle, avec une réponse personnalisée pour orienter les personnes vers des dispositifs de droit commun ou complémentaires qui leur apporteront un soutien. En-

fin, il comporte une dimension éducative et préventive, car la commission émet des préconisations et des conseils (orientation vers un logement transitoire, accompagnement budgétaire, etc).

Les enseignements du FSL

Cette application enregistre un grand nombre de données liées à la composition des ménages, à leur statut, à leurs difficultés de logement, qui permettent d'éclairer la complexité des situations. Ainsi, le FSL permet de constater que la mobilisation des volets accès, maintien au logement et énergie est très dépendante des réglementations. Par exemple, lorsque la loi de 2008 pour le pouvoir d'achat a réduit l'exigence pour les bailleurs à un mois de dépôt de garantie, elle a entraîné une baisse des demandes d'accès en 2009. Le volet énergie est également dépendant des échéances et des modes de facturation des fournisseurs d'énergie.

Un dispositif au service de la sécurisation des parcours-logement

Le FSL joue un rôle déterminant dans la sécurisation de l'accès et du maintien dans un logement adapté. En effet, les





principales aides accordées au titre de l'accès (par exemple 80 % de prise en charge sur le premier loyer pour les personnes hébergées ou en rupture des droits de l'allocation logement) et du maintien (prise en charge des résiduels de loyer) rassurent les bailleurs sociaux, et ont permis d'aider 952 ménages, dont 30 % de bailleurs sociaux. Par ailleurs, les aides au maintien connaissent une sollicitation croissante avec des prestations augmentées. Toutefois, elles sont accordées sous couvert que le ménage ait pu prendre en charge le résiduel de son loyer pendant deux mois, afin de s'assurer qu'il puisse se maintenir seul dans un logement adapté.

Des ménages de plus en plus vulnérables

Les ménages éligibles au FSL connaissent une précarisation croissante qui se traduit par une prise en charge plus importante du dispositif sur le volet énergie : le FSL est un outil indispensable dans la solvabilisation des ménages.

On note également que le surendettement contraint les marges de manœuvre du FSL en réduisant les

prêts au profit des subventions. Par ailleurs, ce sont les personnes isolées sans enfants ou avec un seul enfant à charge qui rencontrent le plus de difficultés (notamment en raison de l'absence de prestations familiales) et représentaient 46 % des bénéficiaires du FSL en 2012. Les nouveaux ménages qui entrent dans le dispositif représentaient 50,7 % des bénéficiaires du volet accès au logement en 2013. En revanche, les bénéficiaires des volets maintien et énergie se maintiennent souvent dans des situations de précarité chroniques. Enfin, le FSL concerne de plus en plus de bénéficiaires du RSA (Revenu de Solidarité Active) et des titulaires de l'AAH (Allocations pour Adultes Handicapés).

Usages et appréciation du dispositif ASG-FSL dans le Lot-et-Garonne

Cet outil stratégique permet de recueillir des données partenariales indispensables pour évaluer les besoins des ménages et la situation du mal-logement, surtout dans la perspective de la révision prochaine du PDAHLPD. Il fait l'objet d'une diversité d'utilisation par les professionnels de l'action sociale : de simple outil de



consultation, il est parfois mobilisé à des fins d'analyse ou planifier des actions. De façon cohérente avec les autres dispositifs du département, le FSL ne cautionne aucun accès dans un logement repéré par la Commission de Lutte contre le Logement Indigne, et suspend sa réponse pour éviter d'encourager l'entrée de public vulnérable dans des logements indécents voire insalubres.

Cependant, en fonction du mode d'enregistrement, les données sont

parfois partielles car indissociables d'un contexte économique, juridique et saisonnier particulier. Elles doivent être interprétées avec prudence, et rendent compte de façon incomplète de la réalité du mal-logement (dépendance aux modes de gestion et d'accueil et demande filtrée). Depuis 2014, les données sont dématérialisées pour faciliter le traitement des dossiers. /



Marianne Larqué
Communauté
d'Agglomération
Pau-Pyrénées

“ L'objectif du partenariat est de renforcer le repérage des situations d'indécence tout en se donnant les moyens d'intervenir le plus tôt possible ”



RÉACTIONS & DÉBATS

L'articulation des fichiers CAF-CAPP pour le repérage des logements potentiellement indignes

Les collectivités utilisent le logiciel FILOCOM pour repérer le parc privé potentiellement indigne, tandis que la CAF possède un fichier d'adresses de la totalité de ses logements, et envoie à la CAPP, dans les secteurs pré-repérés, la liste des logements à visiter. Il s'agit donc d'un appariement (parfois difficile) entre deux fichiers totalement différents.

Un repérage insuffisant des marchands de sommeil

Les normes juridiques permettent de cadrer le repérage des situations de logement indigne. Toutefois, des notions relativement floues (logement indigne, logement indigent) donnent une certaine latitude aux marchands de sommeil, qui adaptent leurs logements afin de répondre aux normes minimales dans les centres anciens. /



LE PARTENARIAT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PAU-PYRÉNÉES AVEC LA CAF BÉARN ET SOULE POUR LE REPÉRAGE DES LOGEMENTS INDÉCENTS

Un Programme d'Intérêt Général en partenariat

La Communauté d'Agglomération de Pau-Pyrénées (CAPP) a mis en place le Programme d'Intérêt Général (PIG) « Plaisir d'habiter » sur la période 2012-2016 pour lutter contre l'habitat indigne. Dans le cadre de ce PIG, la CAPP et la CAF Béarn et Soule ont élaboré un partenariat pour le repérage des logements potentiellement indécents. Ce partenariat intervient au moment du renouvellement de l'occupation afin d'éviter que des situations de mal logement ne perdurent et que des situations inacceptables ne bénéficient pas de financements publics, voire n'encouragent les marchands de sommeil. Ce partenariat est identifié dans le Plan Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne de 2005.

Le mode opérationnel du partenariat

Toute nouvelle demande d'allocation sur les secteurs identifiés déclenche un contrôle de l'équipe opérationnelle et donne lieu à un rapport portant la qualité du logement. Le contrôleur de la CAF peut effectuer une visite dans le cas d'un refus d'accès au logement par le propriétaire ou le locataire. A noter que depuis la loi ALUR, si le logement ne répond pas aux normes de décence, la CAF

consigne l'allocation logement pendant 18 mois, le temps que le propriétaire réalise les travaux (le locataire continue à payer le résiduel). Si le propriétaire refuse de les effectuer, la CAF peut suspendre définitivement l'allocation logement.

Si le logement a déjà été identifié comme non décent et qu'il est reloué sans travaux, le nouveau locataire est informé de la situation du logement et du fait que l'allocation est définitivement suspendue.

L'accompagnement des locataires concernés est assuré en collaboration avec les opérateurs de logements sociaux. Les situations de relogement sont examinées au cas par cas, et traitées en priorité au moment des commissions d'attribution des logements.

Une démarche essentielle dans la lutte contre le logement indigne

L'objectif du partenariat est de renforcer le repérage des situations d'indécence tout en se donnant les moyens d'intervenir le plus tôt possible. Plus la qualification des infractions intervient tardivement, plus leur traitement est complexe et difficile. La visite par l'équipe opérationnelle permet de raccourcir les délais de médiation entre le locataire et le propriétaire, ou même





d'élaborer un programme de travaux. L'aspect coercitif du dispositif se révèle efficace face aux bailleurs d'habitat indécents.

Un outil perfectible....

Le bilan du partenariat reste à ce jour mitigé : sur une quarantaine de logements visités, une faible part s'est révélée effectivement indécente. Les visites interviennent probablement trop tôt, car beaucoup de logements n'ont pas encore révélé leur indécence (humidité, etc). Cela nécessiterait de repenser la programmation des visites.

La CAPP travaille avec le numéro d'invariant du logement tandis que la CAF utilise le numéro d'allocataire, ce qui limite, de fait, l'efficacité du partenariat. Enfin, le locataire peut être mis en difficulté alors même qu'il est souvent dans une situation fragile.

.... mais des perspectives d'évolution prometteuses

Tout d'abord, l'utilisation par la CAF de l'ORTHI (Outil de Repérage et de Traitement de l'habitat indigne) permettrait de travailler avec l'invariant fiscal, qui est un identifiant unique par

logement, afin d'en assurer le suivi dans le temps.

Une autre piste de réflexion est de considérer une fausse déclaration sur l'honneur (du bailleur) comme une faute pénale. Le partenariat travaille sur la possibilité de détenir pour chaque propriétaire bailleur identifié comme marchand de sommeil la liste de ses logements à partir de son numéro de tiers-bailleurs, pour réaliser une visite de contrôle sur l'ensemble de son parc locatif.

Un partenariat est également envisagé avec le procureur, en complément de l'aide fournie par la CAPP et la CAF, pour aider les locataires à aboutir à la procédure juridique.

Enfin, il serait enfin intéressant d'alimenter la base de données de la CAF grâce à l'harmonisation des informations provenant de services sociaux, qui réalisent des signalements dans le cadre de la lutte contre le logement indigne. /



/ SYNTHÈSE DE LA MATINÉE



Pascal Paoli

“ Il faut s’interroger sur la question du lien entre les donneurs d’alerte, le repérage et les moyens d’intervenir ”

Cette première partie a permis de faire émerger un certain nombre de problématiques à approfondir. Tout d’abord, les terminologies employées ne font pas consensus (exemple de la notion de sur-occupation) ; il est donc important de bien définir l’objet d’étude, car la compréhension permet de déclencher une action efficace. Le second enjeu est celui de la stabilisation du cadre législatif, puisque la superposition des lois complexifie le cadre d’intervention.

Dans le même temps, les démarches partenariales sont entravées par l’utilisation d’outils et de bases de données différentes, d’où la nécessité d’éclairer les questions de gouvernance. Il est également important de clarifier les moyens alloués aux ambitions préalablement fixées. La question du lobbying, en particulier, influence les décisions prises sur le marché immobilier, selon que l’on souhaite une intervention plus prononcée de l’État Providence – ce que la Fondation Abbé Pierre appelle de ses vœux – ou bien que l’on milite en faveur de la régulation du marché par la main invisible.

Une autre problématique décisive concerne le lien entre les donneurs d’alerte, le repérage, et les moyens d’intervenir : une quarantaine de logements visités à échelle d’une agglomération sur un parc de 3500 logements potentiellement indignes, c’est peu ! Il est pour cela important de repérer l’indécence et de pouvoir cibler les populations en risque de fragilité.

Enfin, s’il est possible de faire intervenir la loi pour agir, encore faut-il que les locataires puissent se saisir de ces outils complexes. Les mesures coercitives qui ne prévoient pas de solution de relogement pour les ménages doivent être proscrites car elles engendrent en cascades de graves difficultés matérielles et ont des conséquences néfastes sur le plan de la santé « psychologique ». /



2.

DU PARTENARIAT AUX PROJETS, DES DISPOSITIFS EN ACTION





Anne Lafon
Conseil départemental du
Lot-et-Garonne

“ Aider les communes à faire du logement conventionné, et rendre plus facile le statut de gestionnaire d'un parc communal conventionné ”



RÉACTIONS & DÉBATS

La question de la coexistence entre les AIVS et les agences immobilières classiques

Si dans d'autres territoires, une concurrence déloyale a pu être évoquée par les agences immobilières classiques sur la gestion du parc de logement privé, dans le Lot-et-Garonne en revanche, le problème ne s'est pas posé, car les AIVS ont vocation à gérer du logement conventionné. /



LE SOUTIEN DU DÉPARTEMENT DU LOT ET GARONNE AUX AGENCES IMMOBILIÈRES À VOCATION SOCIALE : LA NOTION DE LOGEMENT SOCIAL DÉVELOPPÉE AU CŒUR DU PARC DE LOGEMENTS COMMUNAUX

Le logement communal conventionné au cœur du partenariat Département-AIVS

A l'occasion de l'élaboration du Plan Départemental de l'Habitat (PDH), le Département du Lot-et-Garonne a souhaité encourager la construction de logements communaux conventionnés dans les territoires ruraux, tout en soutenant les agences immobilières à vocation sociale (AIVS). A l'initiative des partenaires œuvrant le logement, un partenariat a été mis en place entre le Département et les associations PACT-HD 47 et SOLINCITE. Ce dernier est à ce jour le seul opérateur AIVS dans le Lot-et-Garonne.

L'objectif de ce partenariat est de faciliter la gestion d'un parc communal conventionné : cela répond à un vrai besoin des élus des petites communes. En effet, ce dispositif les dégage des tâches de gestion courante de leur patrimoine locatif en confiant leur parc à des opérateurs spécialisés en gestion immobilière et en accompagnement social. Ce partenariat permet en outre d'améliorer la qualité locative de ce parc. Il offre également la possibilité de mettre en place des outils d'observation des occupants et de mener une action sociale auprès des occupants. Les AIVS ont pour mission de les sensibiliser à la notion de bien-vivre et de dé-

tecter et de prévenir le plus en amont possible les risques d'impayés.

Enfin, ce partenariat assoit l'action du Département, car il s'agit de faire bénéficier les communes rurales d'un réseau de professionnels de l'immobilier, mais également de mettre à disposition des occupants les aides disponibles (réhabilitation énergétique, OPAH, etc).

Le Département déploie un accompagnement en deux temps : l'aide à la gestion locative et l'aide à l'investissement.

L'aide à la gestion locative

Tout d'abord, le Département accorde un soutien financier et partenarial aux agences immobilières à vocation sociale, en encourageant la gestion locative adaptée, à hauteur de 100 logements par an et par agence. Il s'agit d'une activité de gestion immobilière réalisée pour le compte de propriétaires qui désirent sécuriser leur location, ou bien participer à une action sociale. Les associations qui souhaitent bénéficier de cette aide doivent préalablement avoir obtenu un agrément préfectoral d'agent immobilier, ou d'administrateur de biens. Cette aide est composée d'une part fixe (10 % du coût de fonctionnement annuel de la struc-



12M² POUR
UNE AFFICHE,
C'EST NORMAL,
MAIS POUR
UNE FAMILLE ?
AGISSONS.



**Fondation
Abbé Pierre**
pour le logement
des défavorisés



ture plafonné à 100 000 euros par an) et d'une part variable qui consiste à soutenir l'activité pour inciter les agences à développer le nombre de mandats. Elle s'applique à condition que les logements bénéficient d'une étiquette énergie D a minima, que les biens soient en état de conformité et de salubrité, et que le logement soit situé à proximité de pôles de services. Cette aide s'élève à 300 euros par an et par logement, et elle est portée à 400 euros par an pour les logements pris en mandat (sur le parc communal et privé conventionné).

L'aide à l'investissement sur le parc communal

Dans un second temps, le Département accorde un soutien financier aux communes de moins de 2 500 habitants pour la création de parcs conventionnés, à hauteur de 15 % du coût de l'opération. Cette aide est majorée d'une prime à la gestion locative adaptée pour les communes qui passent un mandat de gestion à une AIVS, afin de les inciter à bénéficier du partenariat.

Un partenariat d'avenir

Il existe aujourd'hui 82 logements en gestion dans une AIVS, dont 53 logements conventionnés, sur un parc composé uniquement de logements anciens réhabilités. Les ménages éligibles sont prioritairement ceux issus de l'accompagnement social lié au logement de façon cohérente avec la politique du département, puis les ménages présentés par la Copalis (relogement).

Aujourd'hui, quatre projets de création de logements communaux sont en cours, dans la perspective de les confier en mandat à une AIVS. Il existe également un projet entre le Département, le PACT-HD 47 et SOLINCITE pour développer un label qualité « Département du 47 » dans le parc de logement locatif ainsi qu'une action pour réhabiliter les logements locatifs qui ont une étiquette énergie de E à G, dans la perspective de leur faire bénéficier du soutien du Département. /



Cécile Gaydon
Ville de La Réole

“ La Ville s'est attachée à relire, valoriser, réinventer les qualités de sa cité millénaire pour créer les conditions d'une ville pour tous ”

“ La particularité du syndicat, c'est d'assurer pour la totalité des adhérents la politique de logement, d'habitat et d'énergie ”



Jean-Marc Fraiche
SIPHEM



LUTTER CONTRE LE MAL-LOGEMENT : UN AXE PRIORITAIRE DU PROJET DE REVITALISATION DU CENTRE-BOURG DE LA RÉOLE

Le projet de ville « La Réole 2020 »

La Réole est une commune d'environ 4 200 habitants. Elle fait partie de la communauté de communes du Réolais en Sud Gironde et du SIPHEM (Syndicat mixte Interterritorial du Pays du Haut Entre-deux-Mers). Celui-ci assure en régie pour les communes adhérentes la politique de logement, d'habitat, et d'énergie du territoire. Il travaille avec La Réole sur le projet de revitalisation du centre ancien initié depuis 2010, et intitulé « La Réole 2020 ». Ce projet a été retenu dans le cadre de l'appel à la manifestation d'intérêt (AMI) « revitalisation des centres-bourgs » lancé par le gouvernement en juillet 2014.

Le projet de ville comprend plusieurs dimensions qui doivent être appréhendées comme les piliers d'un projet urbain d'ensemble, car au-delà du logement, l'intérêt d'habiter en ville repose sur d'autres facteurs comme la vitalité du tissu commercial, la qualité des espaces publics, ou encore la dynamique culturelle.

Le projet mobilise un grand nombre d'acteurs comme le Département, le Conseil régional ou encore l'Etat et l'ANAH qui ont financé l'étude préliminaire.

Ce projet s'est concrétisé en octobre 2013 grâce à la signature d'une convention-cadre. Cette convention

a notamment donné lieu à la mise en place d'un fonds expérimental pour combler l'important déficit d'opérations engendré par les projets d'habitat dit de « recyclage foncier ».

La sélection du projet à l'AMI, au-delà d'apporter une reconnaissance nationale au projet, a permis d'être accompagné financièrement par l'Etat et l'Anah tant sur le volet ingénierie (utilisé pour recruter un manager du commerce et de l'artisanat par exemple) que sur les projets d'investissements (mobilisation des aides à la pierre).

La convention-cadre et la sélection à l'AMI ont donc pu faire aboutir les différentes réflexions menées depuis 2008, mais également concrétiser un partenariat solide et exemplaire.

Le diagnostic d'un centre-ville paupérisé et fortement dévalorisé

En 2010, le diagnostic s'est ouvert sur les raisons de la dévitalisation du centre-bourg de La Réole. Le centre ancien concentre des difficultés urbaines, socio-économiques et en matière d'habitat, qui portent atteinte à l'image de la ville et à son attractivité. Quant au parc de logement du centre ancien, il comporte 311 logements potentiellement indignes, et de nombreux immeubles morcelés





par les marchands de sommeil. Enfin, le centre connaît une forte vacance structurelle (plus de 300 logements vacants recensés par FILOCOM) en raison de la dévalorisation du bâti. Nombre d'habitants ont préféré s'installer dans les quartiers périphériques, étendant l'urbanisation au-delà de l'enceinte fortifiée et autour des principaux axes de communication. Le centre ancien s'est alors paupérisé en accueillant une part croissante de population précaire et fragile. Difficilement accessible (notamment en raison du relief), la prépondérance de la voiture conduit à des conflits d'usages importants. Enfin, la trame économique et commerciale du centre-ville est fragile, avec de nombreux commerces vacants.

L'état général de dégradation a conduit à dévaloriser le caractère patrimonial de La Réole et à véhiculer une image négative du centre-bourg. Le diagnostic sur l'habitat a révélé plusieurs problématiques : une offre de logement trop chère pour l'offre urbaine de la Réole, des problèmes de cohabitation difficile, une mixité sociale subie, une stratégie d'évitement de certains quartiers et enfin une animation urbaine pauvre qui nourrit un sentiment d'insécurité (plus perçu que vécu).

Des atouts à valoriser dans le projet de ville

Après cette phase de diagnostic, il est apparu que La Réole avait toutes les cartes en main pour devenir la ville durable du 21^e siècle. La Ville s'est alors attachée à relire, valoriser et réinventer les qualités de sa cité millénaire pour créer les conditions d'une ville pour tous. Elle possède en effet de nombreux atouts comme son terroir, sa situation géographique avec la présence du fleuve et de la gare en centre-ville, son économie locale et son patrimoine.

Au sein du projet de ville, l'habitat est un levier stratégique de l'aménagement et de la cohésion du territoire. A cet effet, la Ville a souhaité rompre avec la logique d'évitement du centre-ville pour créer les conditions d'une future attractivité en matière d'habitat.

Le plan d'action pour l'habitat

Afin d'améliorer l'attractivité du centre-ville en matière d'habitat, la Ville de La Réole a défini un plan d'actions qui vise à produire une offre de logement adaptée à la demande dans un bon rapport qualité/prix, à produire des logements diversifiés, et à redonner au centre-ancien sa fonction de lieu de vie. A cet effet, trois



actions sont envisagées : la mise en place d'un dispositif de lutte contre l'habitat indigne et le mal-logement à échelle communale, l'instauration d'une OPAH renouvellement urbain et d'une ORI (Opération de Restauration Immobilière) sur le centre ancien, et enfin des opérations de recyclage foncier sur des secteurs prioritaires du centre-ancien (réhabilitation ou démolition/reconstruction).

Une concession d'aménagement sera mise en place d'ici la fin de l'année. Les rares opérations de démolition/reconstruction envisagées prennent naturellement en compte la ZPPAUP (Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager) de La Réole, ville labellisée « Ville d'Art et d'Histoire » depuis 2013.

L'implication du SIPHEM dans le logement conventionné

Depuis la création de la Maison de l'habitat, le SIPHEM possède un observatoire qui recense la demande sociale de logements enregistrée par la Maison de l'Habitat et de l'Énergie. Ces demandes sont ensuite mises en relation avec la production de logements conventionnés privés et communaux. Le SIPHEM accompagne en effet les communes membres dans leurs projets de logements conven-

tionnés jusqu'à leur réalisation, et leur propose une assistance dans la dimension locative via son service logement (médiation locative, état des lieux, etc.). La structure accompagne de la même manière les bailleurs privés dans le cadre d'OPAH menées en régie. Cet observatoire recense tous les ans entre 450 et 500 demandeurs de logements conventionnés sur un territoire de 47 000 habitants, avec à disposition un parc social conventionné public et privé de 550 logements qui rend possible un relogement de 100 à 150 personnes par an.

Le pôle communal de lutte contre l'habitat indigne et le mal logement

Si toutes les actions « habitat » présentées n'ont pas encore été mises en place, il est néanmoins apparu nécessaire à la suite du diagnostic d'agir sur le quotidien des habitants en instaurant un pôle communal de lutte contre l'habitat indigne. Il s'agit en réalité d'une déclinaison du pôle départemental et du pôle national, avec une cellule locale co-pilotée par le SIPHEM et la commune de La Réole.

Les signalements de logements potentiellement indignes proviennent soit du réseau d'acteurs sociaux partenaires





(MDSI, CAF, FSL, etc.), soit directement des occupants, qu'ils soient propriétaires ou locataires. Une visite systématique est ensuite organisée par les services de la Ville et du SIPHEM. Si l'insalubrité est avérée, l'ARS (Agence Régionale de Santé) est alors sollicitée au vu de ses compétences.

Les membres de la cellule se réunissent ensuite pour chercher des solutions appropriées. La première phase consiste à rencontrer systématiquement à l'amiable le propriétaire bailleur afin de l'inciter à réaliser des travaux et lui apporter une expertise technique et/ou financière en faisant valoir son intérêt (gain fiscal par exemple).

Si aucune solution n'est trouvée à l'amiable, s'ensuit une démarche coercitive avec des procédures plus contraignantes (arrêté pour infractions au Règlement Sanitaire Départemental, arrêté d'insalubrité, etc.).

Il existe principalement deux profils de propriétaires réticents à faire des travaux. Certains ont les moyens de faire des travaux, mais font le minimum, souvent par eux-mêmes, afin de mettre leurs logements aux normes. Pour d'autres, en revanche, la réhabilitation du logement pose

des problèmes financiers malgré les aides. Il s'agit souvent dans ce cas de personnes âgées qui détiennent un patrimoine devenu obsolète. Cette situation aboutit parfois à la vente du logement.

La cellule accompagne également le locataire dans le cadre du service logement du SIPHEM (relogement, orientation vers les services de l'ADIL33, médiation locative...).

Bilan du pôle communal de lutte contre l'habitat indigne et le mal logement

Un comité de pilotage se réunit une fois par an pour évaluer ce dispositif. A ce jour, celui-ci a reçu 52 signalements depuis juillet 2012. Parmi ces signalements, 42 dossiers (correspondant à 40 logements) sont suivis par le pôle, 8 ne relevaient pas des compétences du pôle, et 2 logements n'ont pas encore été visités. Le pôle a principalement constaté des désordres qui relèvent du RSD (Règlement Sanitaire Départemental), du péril, de l'insalubrité, du danger électrique, mais également une situation de local impropre à l'habitation, et de sur-occupation (avec parfois une combinaison de ces critères). En conséquence, le pôle a permis la



prise de 11 arrêtés du Maire et du Préfet sur 10 logements, et a convaincu 16 propriétaires de faire des travaux. L'atout du projet de ville « La Réole 2020 » est de pouvoir mobiliser plusieurs actions complémentaires alliant outils incitatifs, outils coercitifs et actions foncières, afin de mener une opération d'envergure sur le cœur de bourg. Les perspectives d'actions pour le SIPHEM concernent les problématiques de la précarité éner-

gétique et du développement des énergies renouvelables, puisque le SIPHEM a été labellisé Territoire à Energie Positive (TEPOS) par la Région et développe une OPAH dite de Transition Energétique : une thématique en voie d'approfondissement. /



La perspective d'un délaissement au profit de la collectivité ?

Le projet de ville « La Réole 2020 » prévoit des emplacements réservés pour les espaces publics de proximité sur les secteurs prioritaires. En revanche, la possibilité d'un délaissement manifeste au profit de la collectivité n'a pas été envisagée, mais ce serait une perspective intéressante.

Un projet partenarial valorisé par le département de Gironde

Aussi bien le SIPHEM que le projet de La Réole sont des modèles d'action que le département essaie de faire reconnaître à échelle de la Gironde, à travers la montée en ingénierie





RÉACTIONS & DÉBATS



des territoires et la coexistence de volets incitatifs et coercitifs. Or, le premier mode d'intervention sur la revitalisation des centres-bourgs est la mise en place d'un plan local de lutte contre le logement indigne.

Une complémentarité avec les documents d'urbanisme

Le Plan local d'Urbanisme (PLU) de La Réole, en cours d'élaboration, sera en adéquation avec le projet de ville : il s'attache à affirmer le rôle de polarité urbaine de La Réole, à limiter l'étalement urbain, à favoriser la réhabilitation des logements du centre-ville et par conséquent réduire la vacance. Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), pièce centrale du PLU, a ainsi été défini en lien avec le projet de ville.

Une incitation possible par le PRI

Lorsqu'une ZPPAUP est adossée à un PRI (Périmètre de Restauration Immobilière), cela permet aux propriétaires de se rassembler dans des associations foncières urbaines et de conventionner leur logement. Ce sont des mécanismes d'incitation que ne permet pas la ZPPAUP seule.

Le pari des centres-bourgs : attractivité et mixité sociale

L'enjeu des projets de réhabilitation comme celui de La Réole est d'inverser la tendance impulsée par les collectivités territoriales qui ont longtemps répondu à la demande d'habitat de qualité en construisant du logement social en périphérie. Ce faisant, la situation de l'habitat s'aggrave en centre-bourg, qu'il



RÉACTIONS
& DÉBATS



est nécessaire de reconquérir dans un objectif d'attractivité et de mixité sociale.

Le problème de la réhabilitation énergétique des logements

On constate de grandes différences de normes qualitatives entre le parc privé et le parc public : les bailleurs sociaux ont accompli de grands progrès dans la perspective de produire des logements à énergie positive, tandis qu'aucune norme énergétique ne s'impose pour les bailleurs privés. Aujourd'hui, l'incitatif ne suffit pas pour améliorer la réhabilitation énergétique du parc privé.

Le volet énergie du FSL permet quant à lui de compléter les ressources d'un certain nombre de ménages modestes qui vivent parfois dans des logements énergivores au sein d'un parc dégradé, même s'il ne s'agit pas toujours de logements insalubres. Toutefois comme les normes n'imposent rien aux propriétaires privés, la situation perdure.

En Gironde, un partenariat est élaboré avec EDF pour faire des diagnostics de performance énergétique sur des demandes d'aides récurrentes, afin d'améliorer le parc privé en matière d'énergie. /



Jean-Luc Fraux
*Ecocentre
du Périgord*

“ L'organisation du chantier doit veiller à ce que le bénéficiaire réalise la plus grande part possible des travaux ”



L'ÉCOCENTRE DU PÉRIGORD ET L'AUTO-RÉHABILITATION ÉNERGÉTIQUE ENCADRÉE POUR LES PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS

L'engagement de l'écocentre du Périgord

Depuis 2012, l'écocentre du Périgord a entrepris une expérimentation lancée par la Fondation de France sur l'auto-réhabilitation énergétique encadrée pour les propriétaires occupants. Le positionnement de l'écocentre sur cette expérimentation s'explique à la fois par la réalité du territoire et par le savoir-faire spécifique qu'a développé la structure.

D'une part, l'établissement est situé en Dordogne, un département qui accueille majoritairement des propriétaires occupants dans un parc ancien. L'écocentre intervient essentiellement sur le territoire du Parc Naturel Régional Périgord-Limousin, un milieu rural éloigné où 60 % des logements ont été construits avant 1975, et 40 % avant 1948. Or, 14 % des logements sont potentiellement indignes. Il y a donc un travail important à engager avec les propriétaires occupants, notamment en termes de rénovation énergétique.

D'autre part, l'écocentre a pour vocation première de prendre en charge l'écoconstruction, les économies d'énergie, ou encore l'isolation à partir de matériaux écologiques et biosourcés : il a ainsi développé des compétences particulières dans l'accompagnement des propriétaires.

Un cadre d'action défini par l'ANAH

Le cadre de cette expérimentation est fixé par une charte de 2006 de l'ANAH (Agence Nationale de l'Habitat), qui permet d'obtenir des financements pour les travaux ainsi que leur accompagnement. La charte définit un encadrement principalement technique, qui concerne l'aide à la définition des travaux, le choix des matériaux, l'établissement du budget, la définition des missions des artisans intervenant en complément de l'auto-réhabilitation, l'aide à la réalisation des travaux, le suivi et le contrôle de la réalisation du chantier. Elle spécifie également que le bénéficiaire doit réaliser la plus grande part possible des travaux.

La mise en place de l'expérimentation

La première phase, qui a posé des difficultés, a été d'entrer en contact avec des propriétaires intéressés. A cet effet, la structure a développé un partenariat local avec l'Espace Info Énergie, le PNR Périgord Limousin, le PACT et l'OPAH du Bassin Non-tronnais. Une fois le dispositif lancé, la deuxième phase consiste en un temps important de diagnostic et d'accompagnement des familles, de choix des travaux à faire, de montage budgétaire, et enfin de réalisation.





Un accompagnement technique

L'écocentre a une fonction de maîtrise d'ouvrage participative, et son rôle est essentiellement celui d'accompagnateur : il aide le propriétaire occupant à élaborer le chantier et à faire les travaux, même si celui-ci en réalise la majeure partie seul. Il assure la garantie décennale ainsi que le respect des normes exigées par l'ANAH pour le financement, et participe à la formation des propriétaires. Il leur offre également la possibilité de bénéficier de la TVA à 5,5 % car les matériaux bénéficient grâce à l'écocentre du tarif artisan. Enfin, la structure attache une grande importance à l'utilisation des ressources du territoire et de matériaux biosourcés. Par exemple, il a travaillé avec la recyclerie le Tri-cycle pour recourir à de la laine de matelas comme isolation sous-toiture, notamment dans des phases transitoires avant les travaux, et fait intervenir des acteurs locaux, comme les scieries.

Bilan de la première phase d'expérimentation

La principale difficulté rencontrée par l'écocentre a été la mise en œuvre du calendrier, du fait du rythme différent des acteurs. Tout d'abord, il y a

un temps long de définition du projet avec le propriétaire, puis les institutions prennent le relais afin de valider les décisions et financements, et enfin il reste la mise en œuvre du travail des entreprises. Le soutien de la Fondation de France et de la région a été fondamental, car le dispositif n'atteint pas encore l'équilibre économique : dans cette première phase, il a surtout été question d'élaborer la démarche à suivre, de constituer un réseau d'artisans qui comprennent la démarche de l'écocentre, et enfin de mettre en place l'accompagnement des propriétaires.

Une autre difficulté importante a été le frein des représentants des artisans, qui ne considèrent pas la démarche de l'écocentre comme une impulsion pour créer de l'emploi. Pourtant, seuls 25 % en moyenne du coût des travaux sont réalisés par le propriétaire lors de l'auto-réhabilitation. La mobilisation de financement et le montage d'un projet cohérent permettent de faire travailler plus d'artisans.

A ce jour, la phase d'expérimentation est achevée : l'écocentre travaille désormais à la mise en place d'une action opérationnelle. /



RÉACTIONS
& DÉBATS**Le rôle de la région Aquitaine dans la démarche d'auto-réhabilitation énergétique encadrée**

La région a participé à cette expérimentation dans le cadre de son dispositif d'accompagnement à la mise en place de nouveaux modes d'habiter, qu'ils soient techniques, financiers, et sociaux. Or, l'auto-réhabilitation encadrée a la spécificité de combiner ces trois aspects : technique, avec l'utilisation de matériaux biosourcés, social, car il s'agit pour les personnes les plus défavorisées de se réapproprier son logement en étant acteur, et enfin financier, par la recherche de nouvelles sources d'équilibre dans une phase d'optimisation des financements publics.

Auto-réhabilitation encadrée et auto-réhabilitation accompagnée

L'écocentre a choisi le terme « encadré » par volonté de se différencier de la démarche des compagnons bâtisseurs en Aquitaine, qui s'impliquent dans les travaux dans un but d'insertion sociale à travers l'auto-réhabilitation accompagnée. Ils mobilisent un collectif de personnes à la fois dans le cadre d'une activité et du savoir-habiter.

L'objectif de l'écocentre n'est pas le même : il s'agit d'aider le propriétaire à faire lui-même des travaux moins chers qu'avec l'intervention d'un artisan. Quant à la dimension collective, l'écocentre avait envisagé la possibilité de faire des formations communes, mais la mobilité et les distances du territoire ne le permettent pas, ce qui conduit à des interventions presque exclusivement chez les propriétaires. /



Christelle Tessier
Conseil régional
d'Aquitaine

“ Un très gros pari qui fait appel à une forme de solidarité de connaissance et de reconnaissance des acteurs locaux ”



L'INTÉGRATION DES TERRITOIRES RURAUX À L'ENGAGEMENT NATIONAL POUR LA RÉNOVATION THERMIQUE : LA DÉMARCHE RENO'AQT

La création de RENO'AQT

RENO'AQT est un plan d'action régional dédié à la rénovation énergétique du parc privé en Aquitaine. Il est issu de la rencontre de partenaires et d'acteurs du logement qui ont fait part à la région de leurs préoccupations, et s'inscrit dans le cadre du Plan de la Rénovation Énergétique de l'Habitat (PREH) porté par le gouvernement. Dans le cadre de ce programme national des groupes de travail ont dégagé plusieurs constats.

Chaque échelon territorial (agglomérations, départements, communes) participe efficacement à la réhabilitation – et notamment thermique – des logements, d'où la nécessité de les aider à poursuivre ces actions. A cet effet, la région a expérimenté divers dispositifs d'accompagnement, comme les éco-chèques, afin de répondre aux attentes des territoires et des acteurs de la réhabilitation comme les artisans.

La région s'est ensuite appuyée sur une étude menée par le département des Pyrénées-Atlantiques sur le devenir des logements communaux, qui a révélé une dégradation importante du patrimoine, avec une isolation thermique défaillante.

Enfin, le territoire aquitain ne comptabilise que 10 000 rénovations lourdes par an pour un objectif à terme de

40 000 logements par an, ce qui a amené la région à s'interroger sur la façon dont elle pouvait agir sur le parc privé.

Objectifs et enjeux de la démarche RENO'AQT

Au cours des différentes réflexions a émergé l'idée de mettre en œuvre une démarche partenariale reposant sur les maires des communes rurales, acteurs fondamentaux à travers leur capacité à communiquer et à connaître leur population. Cette action vise à associer également les artisans et les habitants afin de construire un modèle (insertion, chantier démonstrateur, etc) qui puisse amener une collectivité à se lancer dans la démarche de réhabilitation thermique. RENO'AQT est un très gros pari qui fait appel à une forme de solidarité, de connaissance et de reconnaissance des acteurs locaux, principalement dans les territoires ruraux éloignés. Le dispositif a l'ambition de créer un effet levier.

L'objectif à terme est de réhabiliter 400 logements communaux ainsi que 2 500 logements privés selon un effet d'entraînement. Il s'agit d'un investissement lourd pour la région. En effet, elle ne fait pas appel aux acteurs habituels des OPAH et des PIG : elle en





fait intervenir de nouveaux (maires, artisans) dans le but de couvrir tous les publics sur l'ensemble du territoire.

Avancement et perspectives de RENO'AQT

La première phase de la démarche RENO'AQT est effective depuis janvier 2015 avec la création d'une Caisse d'Avances pour la Rénovation Thermique et la Transition Énergétique (CARTTE), très attendue par les départements et les artisans. Cette caisse d'avances est actuellement constituée de 2 millions d'euros (contributions égales de la région et de PROCIVIS). Elle est encore en attente de nouveaux partenaires dans l'objectif d'atteindre 8 millions d'euros : la Caisse des Dépôts sera

sollicitée au titre de Programme d'Investissement d'Avenir (PIA), mais également les fondations et le FEDER. Dans un premier temps elle s'adresse aux partenaires qui gèrent des OPAH et des PIG, dans un second temps elle sera ouverte aux Aquitains (sur critères) sur tous les territoires.

Actuellement, un AMI (Appel à Manifestation d'Intérêt) est en cours pour accompagner les banques à assister le propriétaire acquéreur dans sa démarche de réhabilitation thermique. Enfin, une réflexion est amorcée afin que les particuliers puissent bénéficier des C2E (Certificats d'Économie d'Énergie) qui sont une contrepartie financière à la réalisation d'un chantier de rénovation énergétique. /





RÉACTIONS
& DÉBATS

L'avenir des éco-chèques

Les éco-chèques ont été mis en place par la région Aquitaine en 2011 à l'initiative de la Direction Développement Durable. Ils avaient été instaurés pour trois ans dans l'objectif stratégique d'amener les artisans à se former sur la rénovation énergétique du logement. Aujourd'hui, ce dispositif est caduc car depuis septembre 2014, l'Etat a lancé l'éco-conditionnalité des aides publiques au financement des travaux : la réalisation doit être confiée à une entreprise labellisée RGE. /



/ SYNTHÈSE DE LA JOURNÉE



« La notion de mal logement n'est pas une notion figée, elle se veut évolutive, et épousant les contours et les transformations de la vie quotidienne des populations »

Pascal Paoli « A la conquête du bien logement, observer et agir » : à travers les différents présentations, nous avons pleinement abordé les différentes dimensions du titre de ce sixième Club des Observatoires du foncier et de l'habitat. En première partie, nous avons rendu compte de l'observation du mal logement, puis dans un second temps nous avons présenté un ensemble d'actions issues du fruit de l'observation.

L'observation : partielle mais nécessairement évolutive

Nous avons pu constater que l'observation est très dépendante des données disponibles, qui sont elles-mêmes à minima incertaines, et parfois partiales, car elles sont produites par des acteurs engagés dans des stratégies politiques. Elles sont imparfaites, car elles ne parviennent pas à décrire les parcours résidentiels, et dépassent difficilement la notion de besoin brut en logement. Il est ainsi difficile d'appréhender les données micro-locales qui dressent véritablement un portrait précis de la situation de la population. Il convient ensuite de rester vigilant quant à la manipulation des données : elles recouvrent parfois des réalités diverses, voire contradictoires. Enfin, la notion de mal logement n'est pas une notion figée : elle se veut évolutive, et épousant les contours et les transformations de la vie quotidienne des populations face aux problématiques du logement. En effet, aborder le logement, c'est aussi évoquer la santé, la scolarité, ou encore le projet de vie : autant de réalités qui ne peuvent se figer dans le temps.

Une action efficace à échelle micro-locale

Il est intéressant de relever que toutes les actions présentées ont abouti à une approche micro-locale propice à bâtir des partenariats et de la coopération de proximité. Ce constat questionne notre rapport au monde rural, voire les « urbanités secondaires », les centres-bourgs délaissés par exemple, qui constitue souvent l'angle mort des politiques publiques. Il fait par ailleurs apparaître le paradoxe d'une réforme territoriale agrandissant le pé-





rimètre régional : là, encore souvent, l'action à petite échelle qui se révèle efficace, mesurable, et plus facilement adaptable.

Enfin, la question des moyens revient sans cesse dans les débats. Selon

l'Abbé Pierre, si on nous déclarait la guerre demain, nous ne nous poserions pas la question de savoir où trouver l'argent pour nous défendre. La situation du logement aujourd'hui, c'est la guerre. /



/ CLÔTURE



“ La vraie réforme serait d'apprendre à travailler ensemble, et le logement en aurait vraiment besoin ”

De quelle façon les politiques publiques peuvent-elles définir la notion du bien-logement ? Les différentes présentations sur la conquête du bien-logement témoignent d'une diversité de solutions qui répondent en réalité à une diversité de besoins. En somme, le bien-logement, n'est-ce pas choisir son toit ? En effet, choisir son toit, c'est choisir où l'on veut vivre, dans quoi on veut vivre, et quand on veut partir. Ainsi, choisir de vivre dans un habitat léger relève du bien-logement, tandis que le subir tient du mal-logement. De même, lorsqu'un ménage est expulsé, il ne choisit pas quand il part.

D'autre part, aujourd'hui on ne peut plus dissocier logement et énergie, car il existe une urgence à la fois sociale et climatique. Le dispositif Réno'Aqt s'inscrit dans cette perspective, et à la suite d'une première phase effective de caisse d'avance sur travaux, la deuxième phase est désormais en marche, à savoir l'envoi d'une équipe d'animation dans les territoires ruraux pour travailler avec les collectivités. Or, c'est un dispositif qui prend tout son sens dans le contexte de la 21^e conférence climat à Paris en 2015 : il est important non seulement d'échanger, mais également d'agir.

Quant à la construction neuve, il faut veiller à ce qu'elle soit de qualité, car le bien logement de demain se construit dès aujourd'hui. Si la région n'a pas de compétence particulière en logement, elle possède en revanche la compétence d'expérimentation, dont témoigne le projet de La Réole (rénovation du centre-bourg), ainsi que celui de Targon qui prévoit la construction de logements collectifs de qualité.

Enfin, le logement souffre de problèmes de mal-gouvernance : il est le mal-aimé des politiques publiques. La réforme territoriale actuelle ne définit toujours pas clairement quelle collectivité en aura la compétence. Le plus inquiétant concerne la segmentation des compétences qui entrave le travail en commun. La vraie réforme serait d'apprendre à travailler ensemble, et le logement en aurait bien besoin. Ainsi le logement deviendra-t-il peut-être le bien-aimé des politiques publiques. /

Martine Alcorta

Vice-Présidente du Conseil régional
Politique de l'habitat et du logement social

/ GLOSSAIRE

- AIVS** : Agence Immobilière à Vocation Sociale
ADIL : Agence Départementale pour l'Information sur le Logement
AGILLE : Améliorer la Gouvernance et développer l'Initiative Locale pour mieux Lutter contre l'Exclusion
ALUR : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
AMI : Appel à manifestation d'intérêt
ANAH : Agence nationale d'amélioration de l'habitat
ARS : Agence régionale de santé
AUDAP : Agence d'urbanisme Atlantiques et Pyrénées
CAF : Caisse d'Allocations Familiales
DALO : Droit Au Logement Opposable
DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale
EDF : Electricité de France
EPFL : Établissement Public Foncier Local
FAP : Fondation Abbé Pierre
FILOCOM : Fichier des logements à la commune
FNARS : Fédération Nationale des associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale
GIP : Groupement d'Intérêt Public
INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques
MDSI : Maison Départementale de la Solidarité et de l'Insertion
OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
ORI : Opération de Restauration Immobilière
ORTHI : Outil de Repérage et de Traitement de l'Habitat Indigne
PACT-HD : Réseau associatif national au service de l'habitat
PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PDH : Plan Départemental de l'Habitat
PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PDALHPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
PIG : Programme d'Intérêt Général
PLH : Programme Local de l'Habitat
PLU : Plan Local d'Urbanisme
PNR : Parc Naturel Régional
PRI : Périmètre de Restauration Immobilière
RSA : Revenu de Solidarité Active
RSD : Règlement Sanitaire Départemental
SIPHEM : Syndicat mixte Inter-territorial du Pays du Haut Entre-deux-Mers
SOLINCITE : Solidarité, intégration, citoyenneté, territoire
ZPPAUP : Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager



/ REMERCIEMENTS

Le club des observatoires remercie :

- les participants pour la qualité de leurs interventions,
- les services du Conseil régional d'Aquitaine qui ont assuré l'organisation et la logistique de l'événement,
- Mathilde Lefèvre, stagiaire au Conseil régional d'Aquitaine, qui a coordonné le projet et assuré le long travail de retranscription des interventions,
- les collaborateurs de l'AUDAP qui ont réalisé ce document. /

Crédits photos

*Conseil régional d'Aquitaine
Fondation Abbé Pierre, Laurent
Chéhère / BDDP Unlimited,
AUDAP*

Crédits pictogrammes

from the Noun Project

Comité de rédaction

Aurélié Paquignon, Gaëlle Virely

Conception

& réalisation graphique :

AUDAP, Septembre 2015

Impression :

Conseil régional d'Aquitaine

/ ACTES

--

« A la conquête du bien logement, observer et agir »

Club des Observatoires du foncier et de l'habitat

03 avril 2015