

L'habitat indigne en Île-de-France : processus et enjeux



Le manque de logements accessibles et l'engorgement du parc social font le lit d'un sous-marché endémique de l'habitat. Venant s'ajouter à la dégradation du parc ancien, des spirales de paupérisation touchent des copropriétés récentes, et l'on peine à mesurer l'ampleur des enjeux à venir tout comme la réalité, pourtant préoccupante, de l'habitat de fortune ou de la division pavillonnaire.

La pénurie de l'offre, la saturation des circuits de l'hébergement et du logement social ou les flux de populations modestes attirées par le marché de l'emploi, plusieurs facteurs se conjuguent, en région Île-de-France, pour faire prospérer un sous-marché refuge.

Une réalité encore prégnante en cœur d'agglomération

La région se distingue par un « parc privé potentiellement indigne » (PPPI) élevé : selon les données fiscales de 2007, 4,7 % du parc de résidences principales privées pourraient être concernés. Sa géographie reflète celle de l'histoire de l'urbanisa-

tion régionale et témoigne de la répartition de l'habitat dense et ancien et des processus de ségrégation résidentielle qui traversent le territoire. Paris et les départements de petite couronne représentent près de 79 % du volume estimé de PPPI à l'échelle de la région contre seulement 60 % de l'ensemble des résidences principales privées. Paris et les territoires populaires de la Seine-Saint-Denis sont les plus touchés, avec une part de PPPI estimée, en 2007, à respectivement 7,2 % et 9,1 % du parc privé, tandis qu'elle variait de 1,4 % à 4,6 % dans les autres départements.

À Paris, le poids du PPPI s'explique par l'importance et la densité du bâti ancien dans la capitale. Mais il est probablement

gonflé par le retard de mise à jour des bases cadastrales, qui ne rendent pas toujours compte de la rénovation réelle du parc ancien et de l'impact de la politique active d'éradication menée par la Ville de Paris. S'ils doivent donc être lus avec prudence, ces chiffres reflètent malgré tout le maintien d'une occupation très sociale de certains fragments du parc privé parisien, surtout dans les arrondissements du nord-est de la ville, dans des logements petits, vétustes et/ou suroccupés. En Seine-Saint-Denis, la présence de l'habitat indigne prend dans certains sites un caractère massif, notamment dans le tissu industriel de faubourg et d'immeubles de rapport de mauvaise facture. Près de 18 % du parc locatif privé y serait ainsi potentiellement indigne et encore près de 4 % du parc occupé en propriété. Plus du quart des occupants du parc indigne seraient des propriétaires occupants contraints à l'achat de petits logements faute de pouvoir accéder à une offre locative de qualité, que ce soit en raison des prix du parc privé ou des difficultés d'accès du parc social.

Les départements du Val-de-Marne et des Hauts-de-Seine enregistrent également des taux importants de PPPI, avec respectivement 4,6 % et 3,8 % de résidences principales potentiellement indignes. Moins massifs, les processus de constitution d'un habitat indigne y sont cependant comparables.



La logique des marchands de sommeil : diviser un immeuble en petites surfaces pour maximiser le rendement locatif.

Des locataires, mais aussi des propriétaires occupants « par défaut »

Dans les territoires de première couronne, l'habitat indigne est majoritairement situé dans le parc dégradé collectif ancien et souvent locatif. La part de locataires du parc potentiellement indigne varie de 70 % à 80 % selon les départements de petite couronne. Ces logements sont en partie détenus par des marchands de sommeil aux pratiques spéculatives, voire crapuleuses, mais aussi par des bailleurs impécunieux ou négligents, incapables de faire face à leurs obligations et peu incités à le faire par un marché où tout se loue.

Il est important de garder à l'esprit que cet habitat est aussi celui de propriétaires occupants modestes : ménages exclus des circuits de la location, contraints d'acquiescer des biens bon marché (souvent sous-dimensionnés pour leurs familles) ou personnes âgées à faibles revenus... Autant de ménages qui peinent à faire face à leurs charges d'entretien et ne parviennent pas à endiguer la dégradation de leur habitat.

Une problématique qui n'épargne pas la grande couronne

Les départements périphériques ne sont pas épargnés par cette réalité. Certains pôles urbains de

l'agglomération ou de grande couronne subissent, dans le tissu collectif de leur centre ancien, des processus de dévalorisation, avec les mêmes effets de spirale de dégradation du bâti et de paupérisation de leurs occupants que ceux décrits en première couronne.

Le PPPI met en évidence un phénomène d'obsolescence du parc dans des territoires plus ruraux, avec des volumes moindres, mais un poids plus important dans les petites communes. L'habitat indigne y est composé d'un habitat individuel rural et agricole, loin des standards actuels de confort et d'hygiène. Il est difficile à repérer, car il accueille une population souvent vieillissante de propriétaires occupants qui ne se plaignent pas et garde d'autres normes culturelles vis-à-vis du logement. La part de propriétaires occupants varie ainsi de 30 % à 40 % selon les départements de grande couronne.

En grande couronne, c'est le Val-d'Oise qui est le plus significativement concerné, avec une part de résidences privées potentiellement indignes estimée à 4,4 %, un poids proche de ceux des départements du cœur d'agglomération. Ce département contrasté cumule en effet des problématiques de dévalorisation de certains centres urbains anciens (Argenteuil, Bezons, Villiers-le-Bel, Sarcelles ou Pontoise...) et des enjeux de revita-

Habitat indigne et dégradé : de quoi parle-t-on ?

Longtemps notion politique et non concept juridique, le caractère « indigne » d'un habitat a été défini en droit par l'article 84 de la loi du 27 mars 2009 dite de Mobilisation pour le logement et de lutte contre les exclusions : « 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. »

L'habitat indigne recouvre ainsi toutes les situations d'insalubrité, les locaux avec un risque d'exposition au plomb, les immeubles menaçant de tomber en ruine, les hôtels meublés dangereux, l'habitat précaire. Il n'englobe donc pas l'ensemble des situations de « mal-logement » : logement indécent, logements dégradés, mais ne relevant pas du champ des procédures de police de l'insalubrité et du péril. Un logement peut être indécent sans être indigne. En revanche, un logement indigne sera toujours indécent...

lisation d'un habitat rural dans ses franges ouest (communes du Vexin, vallée de l'Oise). Les acteurs de ce département constatent, de plus, le développement d'un habitat de fortune et l'occupation à plein temps de locaux qui n'ont pas vocation à l'être : chalets, *mobile homes*, caravanes, cabanes.

Des formes semblables d'habitat indigne se développent dans le reste de la grande couronne, mais de manière plus dispersée : 2,6 % des résidences principales privées sont potentiellement indignes en Seine-et-Marne, 1,7 % dans les Yvelines et 1,5 % en Essonne. Ces faibles taux cachent cependant de fortes disparités locales, avec des situations qui peuvent être davantage marquées dans certains cœurs urbains dégradés ou dans les sites accueillant de grandes copropriétés en difficulté (villes nouvelles, Grigny...).

Habitat indigne : une réalité multiple, évolutive, difficile à mesurer

Au sein de l'espace régional, l'habitat indigne revêt de multiples formes. La première d'entre elles, largement majoritaire en volume de logements à traiter ou à éradiquer, est celle du tissu urbain ancien dégradé.

Le parc ancien dégradé

Obsolescence du bâti et défaut d'entretien, complexité juridique

des copropriétés et difficultés de gestion, processus de ségrégation urbaine et paupérisation de l'occupation, pratiques indécrites des bailleurs se conjuguent pour accélérer la dégradation et conduire à une déqualification durable de certains immeubles ou îlots anciens.

Des marchands de sommeil quasi professionnels accélèrent souvent cette dégradation en divisant en petites surfaces des immeubles collectifs, afin d'en maximiser le rendement locatif, créant de fait des situations de suroccupation caractérisée et conduisant inévitablement à une dégradation rapide du bâti. Les conditions de vie et certains usages des habitants aggravent encore la situation.

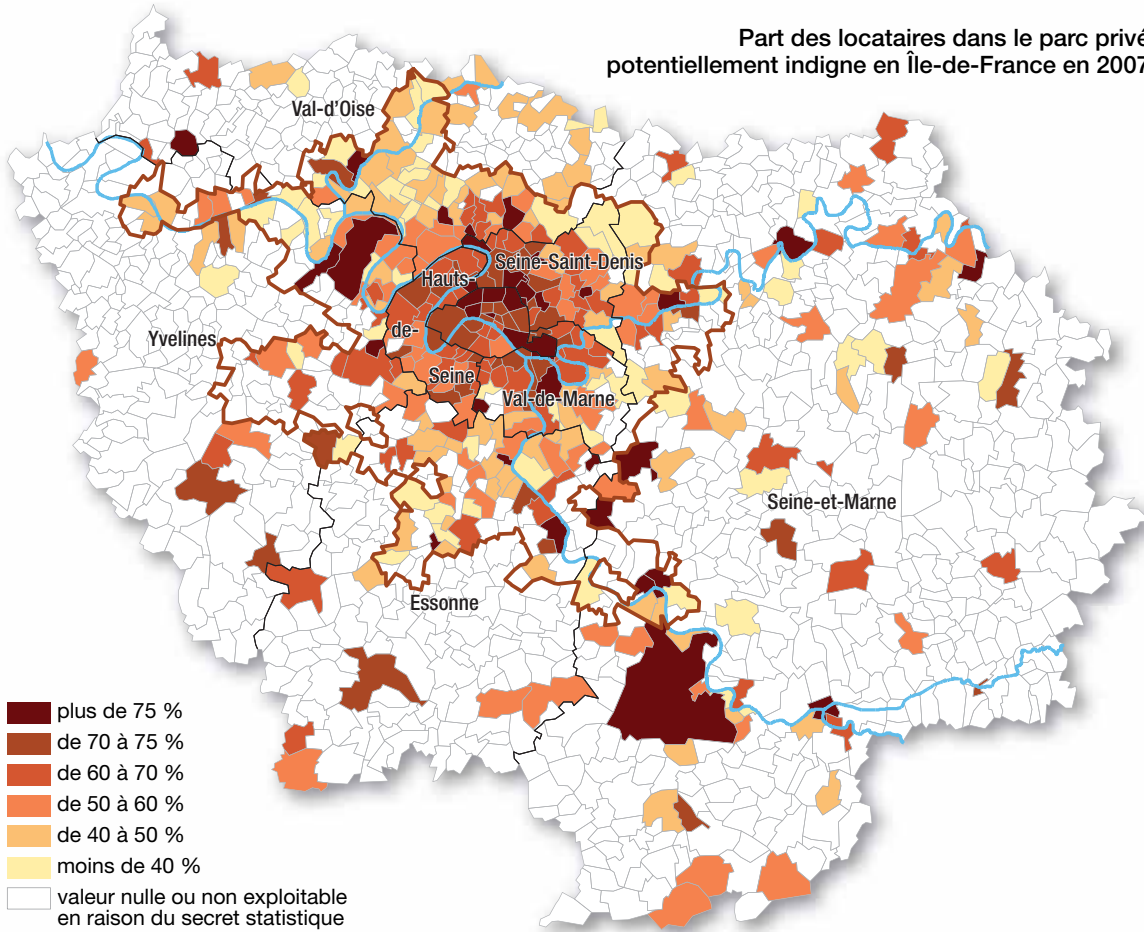
À côté de cette réalité urbaine, persiste un important parc rural ancien, non remis aux normes, dans les territoires périphériques de la région, où vivent essentiellement des propriétaires occupants âgés et très modestes, qui gardent d'autres normes culturelles vis-à-vis du logement. Ils ne se plaignent pas et ne se signalent pas.

Les copropriétés dégradées récentes, l'habitat indigne de demain ?

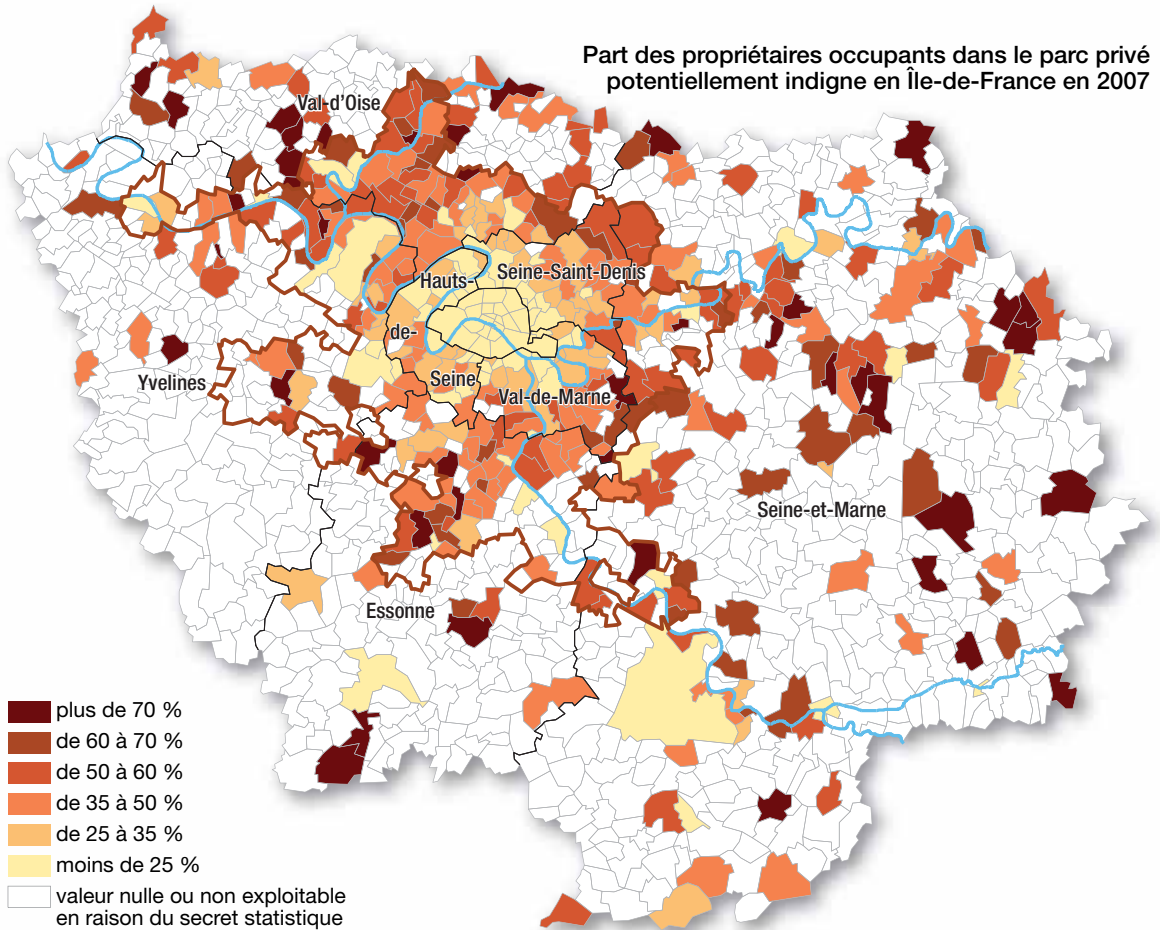
La seconde forme d'habitat indigne en Île-de-France est celle

(1) Effet de ciseau analysé par René Bresson (Urbanis) dans « Évaluation des plans de sauvegarde des copropriétés », (DHUP / MEE-DAT), avril 2009.

Part des locataires dans le parc privé potentiellement indigne en Île-de-France en 2007

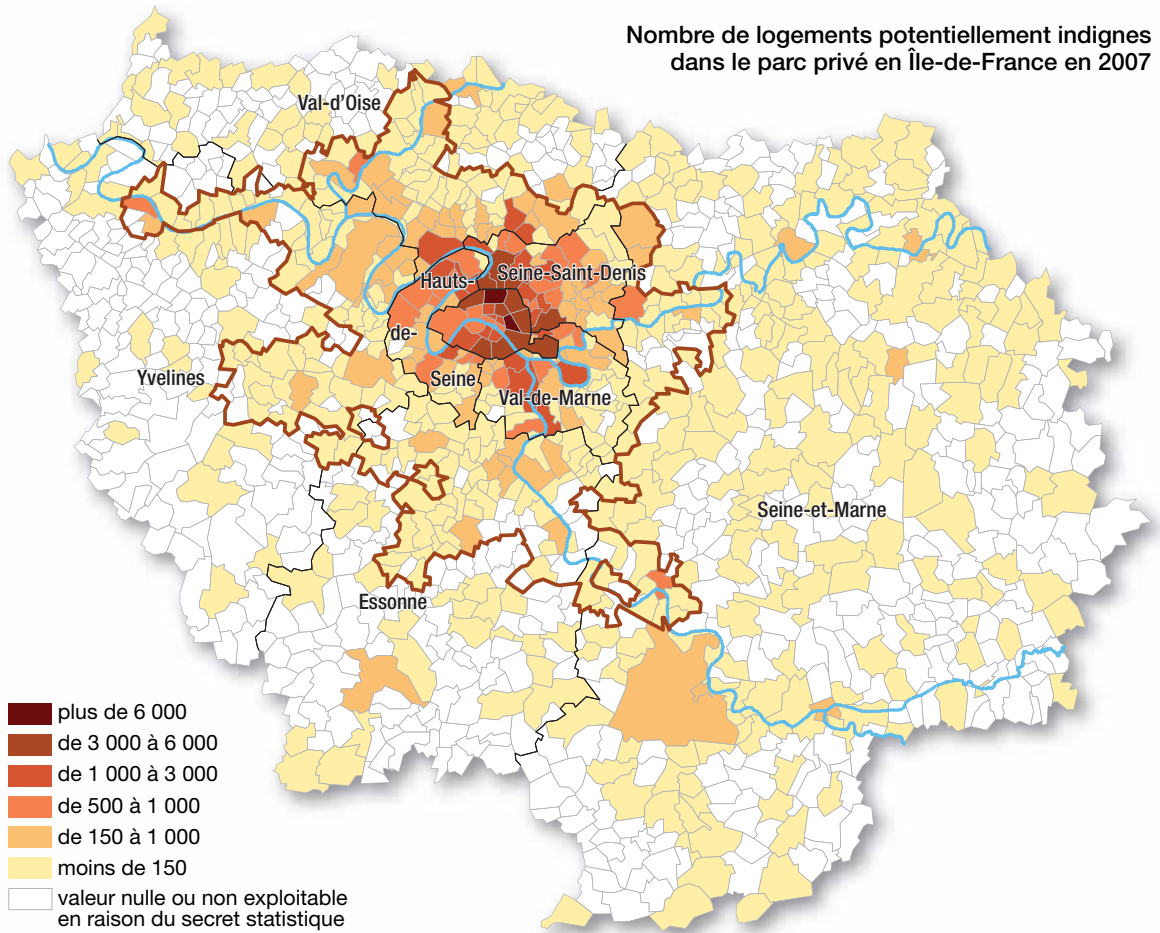


Part des propriétaires occupants dans le parc privé potentiellement indigne en Île-de-France en 2007

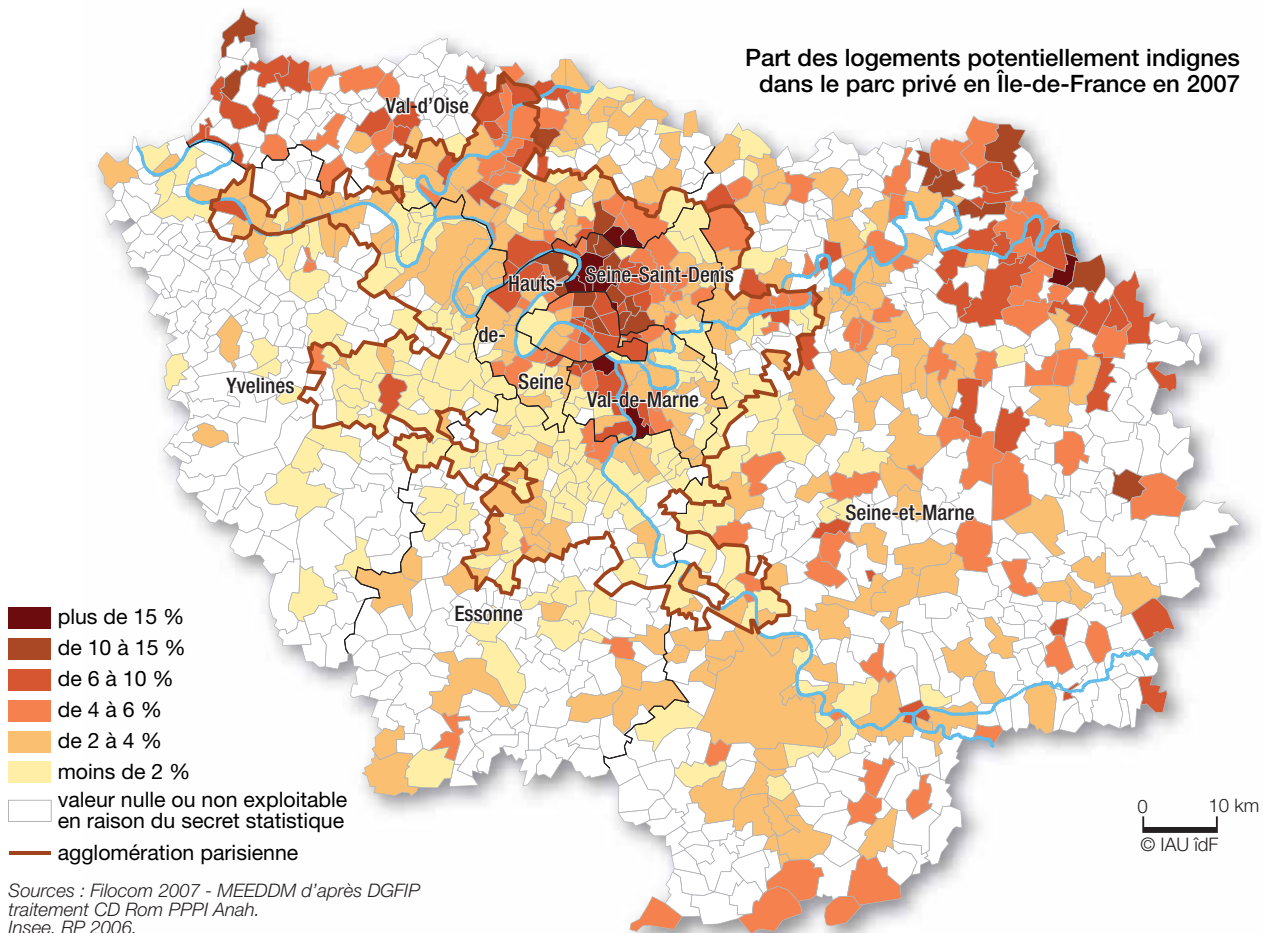


en Île-de-France

Nombre de logements potentiellement indignes dans le parc privé en Île-de-France en 2007



Part des logements potentiellement indignes dans le parc privé en Île-de-France en 2007



Sources : Filocom 2007 - MEEDDM d'après DGFIP
traitement CD Rom PPPI Anah.
Insee, RP 2006.



Ph. Montillet / IAU IDF

Dans une copropriété, le moindre incident de gestion peut déclencher une spirale de dégradation.



J.-C. Pallacini / Urban Images / IAU IDF

Les hôtels meublés accueillent de plus en plus de familles avec enfants, dans des conditions de vie difficiles.

des copropriétés dégradées. Cette réalité recouvre souvent celle de l'habitat ancien insalubre, avec notamment des situations de biens en déshérence, mais elle concerne aussi un parc de copropriétés récentes, construites entre les années 1950 et 1980, dans les mêmes communes populaires et parfois sur les mêmes modèles architecturaux que les grands ensembles sociaux de la même période,

dont elles partagent en partie le destin social et urbain. De multiples facteurs, techniques, financiers, sociaux et juridiques, viennent nourrir une spirale de dégradation que la réactivité du marché privé et l'absence de maîtrise possible du peuplement accélèrent. Le moindre accident de gestion peut enclencher ce phénomène, qui s'autoalimente : ceux qui en ont les moyens quittent la copro-

priété et, petit à petit, seuls restent ceux qui n'ont pas d'autre solution de logement, en propriété comme en location. Ces copropriétés offrent ainsi un miroir grossissant du processus de reconstitution permanent de l'habitat indigne au sein d'un marché de pénurie comme celui de l'Île-de-France. Plusieurs fragilités structurelles menacent les copropriétés. Elles font face à « un effet de ciseau »⁽¹⁾ entre plusieurs cycles contradictoires : un cycle technique, où l'obsolescence de composants techniques de bâtiments de plus de trente ans entraîne des besoins de réinvestissement ; un cycle générationnel, qui entraîne un renouvellement et une paupérisation de la population ; un cycle urbain et sociologique, qui induit des risques de perte d'attractivité. Certains types de logements, notamment parmi ceux construits entre 1965 et 1985, connaissent une désaffection des publics les plus solvables : résidences éloignées des transports, valorisées à l'époque du « tout voiture », ou bâtiments aux formes architecturales « démodées ». De plus, de nombreuses « passoires thermiques », de plus en plus chères à chauffer, pourraient être délaissées en l'ab-

sence des travaux d'isolation nécessaires.

Hôtels meublés : réhabiliter une hôtellerie sociale indispensable

L'offre des hôtels meublés, concentrée en cœur d'agglomération, répond à une forte demande et voit sa fonction sociale se diversifier. Elle accueille de plus en plus de familles avec enfants (familles expulsées de leur logement, fuyant des violences conjugales, demandeurs d'asiles...), dans des conditions de vie difficiles (impossibilité de cuisiner ou de recevoir de la visite, éclatement des familles dans plusieurs chambres, voire plusieurs hôtels). Certains hôteliers tirent avantage de l'engorgement des circuits de l'hébergement et du logement d'insertion pour faire payer le prix fort aux organisations humanitaires et services sociaux contraints de faire appel à eux (20 à 24 € par nuitée), souvent sans investir dans la mise aux normes de leur établissement. La plupart se contentent de satisfaire, par des travaux superficiels, aux normes de sécurité « incendie », afin d'éviter une fermeture administrative. La réhabilitation de ce parc est un enjeu de sécu-

Précisions sur la méthode de calcul du parc privé potentiellement indigne (PPPI)

Les estimations du PPPI sont un outil de prérepérage proposé par la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHUC) et l'Agence nationale de l'habitat aux collectivités locales. Il est élaboré à partir des bases fiscales croisant des données sur le logement et sur les revenus des ménages. Il se réfère aux catégories cadastrales des logements dans les bases fiscales et à la part des occupants dont les ressources sont inférieures au seuil de pauvreté (revenus inférieurs à 50 % du revenu médian) ou à des facteurs tels que la suroccupation ou les taux de vacance des logements.

La méthode du PPPI a le mérite de permettre de façon relativement rapide et simple de repérer les territoires à enjeux et de qualifier rapidement le type d'occupation du parc potentiellement indigne. Elle ne permet cependant pas de comparer en volume des territoires entre eux. Les cartes issues de cette exploitation n'ont en aucun cas pour objectif de quantifier précisément ce parc, mais de fournir des indicateurs d'alerte. Ce prérepérage doit ensuite être confronté avec l'ensemble des autres sources disponibles auprès des acteurs locaux de l'État et des collectivités territoriales, incitées à mettre en place des diagnostics de terrain plus fins et plus qualitatifs. Cette méthode est soumise aux limites du secret statistique.

J.-C. Paillet / Urbis Images / IAU idF



Deux formes d'occupation de locaux impropres à l'habitation : conteneur transformé en loge de gardien et cabane sur les quais de Seine.

rité publique et de préservation d'une offre d'accueil des plus pauvres dans le cœur de l'agglomération.

La division pavillonnaire : un phénomène récent et préoccupant

L'habitat indigne se développe également à travers un processus, plus récent, de division pavillonnaire dans les tissus ouvriers de la première couronne parisienne. Ce phénomène, encore difficile à mesurer mais avéré dans les départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, alarme les acteurs locaux, qui rencontrent des situations très difficiles de suroccupation et de filières locatives indélicates. Il est alimenté à la fois par des logiques de marchands de sommeil, divisant à peu de frais d'anciens pavillons ouvriers et louant toutes les surfaces disponibles (y compris les caves, greniers, garages), mais également par la pratique de certains propriétaires occupants maximisant leur profit en revendissant par lots leur ancien logement lors de leur départ à la retraite.

L'occupation de locaux impropres à l'habitation

Observable sur l'ensemble du territoire francilien, le développement de l'occupation comme résidence principale de garages, caves, greniers, cabanes pré-occupe également. Cela peut

être des annexes louées par des propriétaires occupants en quête de revenus complémentaires ou par des marchands de sommeil en quête de rentabilité maximale d'un bâtiment ; des formes d'habitat précaire prenant place dans les interstices du tissu urbain ou des espaces ruraux... La fréquence de ces situations encore mal connues serait croissante en Île-de-France, selon tous les acteurs de terrain. En témoigne la progression, parmi les procédures de police engagées, des arrêtés pris pour « locaux impropres à l'habitation ». L'identification et la mesure de ces réalités constituent un nouvel enjeu des politiques locales de l'habitat.

Penser les flux autant que le stock, améliorer le repérage

La part des facteurs techniques dans la spirale de dégradation de l'habitat est souvent secondaire par rapport aux processus sociaux et urbains. Dans une métropole tendue où la pénurie de l'offre est importante, tous les segments du parc sont occupés. Le renouvellement urbain spontané et porté par le marché des secteurs valorisés repousse et concentre les populations les plus précaires dans des espaces de plus en plus identifiés au sein de la métropole, alimentant la déqualification sociale et technique de ces territoires. Tous ces processus et ces logiques d'acteurs montrent combien est forte la porosité des

marchés, entre segments d'offre, entre territoires d'un même bassin d'habitat. La lutte contre l'habitat indigne n'est pas qu'une problématique d'éradication du stock de logements dégradés. C'est aussi celle de l'entretien du parc privé à vocation sociale et de la capacité des ménages et de la collectivité d'y faire face. L'habitat indigne ne peut donc être combattu sans tenir compte de la réponse qu'il apporte aux besoins d'accueil des ménages à revenus modestes, qui, s'ils ne sont pas satisfaits dans de bonnes conditions, trouveront toujours à s'exprimer dans des interstices du marché.

Après trente ans de politiques de rénovation urbaine, l'insalubrité est devenue plus diffuse et moins visible dans de nombreux territoires. Mais, lorsqu'elle demeure, elle est souvent profonde, fruit de situations plus complexes que par le passé. Détérioration accélérée du bâti, effet de décrochage du marché local, plus la situation de dégradation du bâti s'installe dans la durée, plus les situations se cristallisent et plus leur traitement sera complexe, lent et coûteux... D'où l'importance des enjeux de repérage, intimement liés à la volonté d'agir sur les situations constatées, et la nécessaire mise en place d'outils de suivi fins et réactifs pour initier des réponses publiques adaptées.

Anne-Claire Davy ■

Pour en savoir plus

- DAVY A.-C., *L'habitat dégradé et indigne en Île-de-France*, IAU idF, fév. 2011.
- ANAH, PACT, SOCOTEC, *Étude pour une meilleure connaissance des pathologies affectant le parc en copropriété construit entre 1950 et 1984*, déc. 2010.
- ANAH, MEDAD, *Atlas de l'habitat privé. Fonctions, enjeux, évolutions. Région Île-de-France*, 2008.
- MIPES, CRIF, PRIF, *Recueil statistique relatif à la pauvreté et à la précarité en Île-de-France au 31 déc. 2008*, déc. 2009.
- FAURE J., FOULTIER Ch., VANONI D., « Itinéraires réidentiels en habitat indigne et lutte contre l'exclusion. Les processus sociaux qui font obstacles à l'action contre l'habitat indigne », *Recherche sociale*, n° 180, oct.-déc. 2006.
- FORS-RECHERCHE SOCIALE, « Entre pénurie et ségrégation, quelles perspectives pour le logement en Île-de-France », colloque ESH-FAP, Fondation Abbé Pierre, nov. 2006.
- VANONI D., FAURE J., BENJAMIN I., « L'habitat indigne », *Les Cahiers du mal-logement*, Fondation Abbé Pierre, déc. 2005.
- FORS-RECHERCHE SOCIALE, « Les hôtels meublés, une offre en voie de disparition », Fondation Abbé Pierre, nov. 2003.

Sur le web :

- Documentation du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne : <http://www.habitatindigne.logement.gouv.fr>

Directeur de la publication
François Dugeny
Directrice de la communication
Corinne Guillemot
Responsable des éditions
Frédéric Theulé
Rédactrice en chef
Marie-Anne Portier
Maquette
Vay Olivier
Cartographie
Jean-Eudes Tilloy - Marion Tillet
Correctrice
Madeleine Caux

Diffusion par abonnement
80 € par an (= 40 numéros) - 3 € le numéro
Service diffusion-vente
Tél. : 01 77 49 79 38
www.iau-idf.fr
Librairie d'Île-de-France
15, rue Falguière 75015 Paris
Tél. : 01 77 49 77 40
ISSN 1967 - 2144

