

LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE À PARIS

NOTE n°185

NOVEMBRE 2020

BILAN DES ACTIONS MENÉES DE 2002 À 2018



2 200

immeubles parisiens traités dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne de 2002 à 2018, regroupant **56 000** logements

De 2002 à 2018, la Ville de Paris et l'État ont conjugué leurs efforts pour résorber l'insalubrité à Paris.

Au total près de 2 200 immeubles et 56 000 logements ont été traités grâce à plusieurs dispositifs, associant acquisitions publiques et subventions de travaux de réhabilitation dans les immeubles privés.

La lutte contre l'habitat indigne est une préoccupation ancienne à Paris. Malgré les grandes opérations de rénovation urbaine des années 1970 et une amélioration considérable du confort des logements, Paris connaît dans les années 1990 une résurgence du saturnisme infantile, des sinistres périodiques dans des immeubles vétustes et des poches d'insalubrité toujours présentes.

Pour faire face à cette situation, l'État et la Ville de Paris affichent au début des années 2000 l'ambition d'éradiquer l'habitat

indigne du territoire parisien en y consacrant des moyens très importants et en mettant en œuvre de nouveaux outils de traitement sur plus de 1000 immeubles dégradés regroupant plus de 22000 logements. Ces outils ont perduré et au final ce sont près de 2200 immeubles et 56000 logements qui ont bénéficié de dispositifs de lutte contre l'habitat indigne depuis lors. Les efforts, qui ne sont pas encore terminés, auront duré près de 20 ans et nécessité un engagement politique et des moyens financiers exceptionnels.

Une nouvelle approche en 2002 : un plan global et un travail de « dentelle »

En 2002, le Plan parisien d'éradication de l'habitat indigne, mené par l'État et la Ville de Paris, constitue une nouvelle manière d'aborder la question de l'habitat indigne, à la fois dans ses objectifs, ses outils et son approche et marque une rupture avec les opérations précédentes. Le traitement de périmètres entiers est abandonné et une logique de travail « dans la dentelle » est adoptée, avec des opérations souvent réalisées au bâtiment ou à la parcelle. Pour chaque immeuble, la réhabilitation est privilégiée à la démolition-reconstruction. Lorsque des démolitions-reconstructions étaient nécessaires, le tissu existant a été respecté, les nouveaux immeubles reprenant le dessin des rues sans le modifier.

Ce plan lancé en 2002, pour 6 ans, sur « 1 000 immeubles » identifiés par une liste constituée par l'ensemble des acteurs de l'habitat dès 2001 (938 parcelles)¹, a été prolongé jusqu'en 2010. La lutte contre l'habitat indigne a ensuite continué à mesure que de nouveaux immeubles étaient repérés. Au total 2 172 immeubles (c'est-à-dire 2 172 parcelles) ont bénéficié d'actions publiques entre 2002 et 2018.

Une majorité d'immeubles de petits logements locatifs

Les immeubles du plan d'éradication de l'habitat indigne de 2002, avant intervention, étaient **plus petits et se caractérisaient par une densité bâtie plus faible que la moyenne parisienne** (380 m² de superficie et 725 m² de surface d'habitation, contre 640 m² de superficie et 1 600 m² de surface d'habitation pour l'ensemble des parcelles d'habitat à Paris), tout en comptant **un peu plus de logements** (25 logements contre 23 pour les parcelles d'habitat à Paris). Cela s'explique par la petite taille des logements dans l'habitat indigne. Près de 90 % sont des studios ou des deux-pièces et plus de 80 % des

logements ont une surface inférieure à 40 m² (contre 38 % pour les parcelles d'habitat à Paris).

Les immeubles du plan initial étaient occupés par une majorité de locataires aux revenus modestes. Les locataires et les occupants sans titre représentent 74 % des occupants de ces logements, les propriétaires occupants seulement 26 % (contre 36 % à Paris).

D'après les enquêtes réalisées par les opérateurs, les ressources des locataires des logements insalubres étaient en général très modestes et ce, alors même que les niveaux de loyer relevés étaient élevés. 56 % des locataires enquêtés déclaraient un loyer supérieur à 18 euros par m² alors que le loyer parisien moyen à la même époque était de 17 euros par m².

Les facteurs explicatifs aux origines de l'insalubrité

Les immeubles de faubourg étaient particulièrement présents parmi les immeubles du plan de 2002. Les immeubles de faubourgs ont souvent été construits rapidement, entre 1860 et 1914, avec des matériaux composites, bon marché, en partie récupérés des démolitions des travaux d'Hausmann du centre de Paris. Les économies réalisées à l'origine, sur les matériaux et les techniques, les rendent particulièrement fragiles et sujets aux risques de dégradation.

Toutefois, le facteur principal de dégradation réside dans le manque d'entretien des bâtiments. Celui-ci s'explique par une mauvaise gestion des copropriétés et, souvent, la présence de propriétaires défaillants, négligents ou malveillants de type marchands de sommeil. Il aboutit au fil des années à une dégradation généralisée, notamment sous l'effet d'infiltrations d'eau.

D'autres facteurs contribuent à la dégradation des immeubles : **la suroccupation des logements, des travaux mal réalisés**, comme l'installation de

En 2002, le traitement de périmètres entiers est abandonné et une logique de travail « dans la dentelle » est adoptée, avec des opérations souvent réalisées au bâtiment ou à la parcelle.

Le facteur principal de dégradation des immeubles réside dans le manque d'entretien des bâtiments.

posteriori d'équipements de confort (salle de bain, w.-c.) dans des logements exigus ou bien encore la fragilité du sous-sol (ayant déstabilisé, par exemple, les fondations de nombreux immeubles dans le quartier Jean Moinon-Sainte Marthe dans le 10^e arrondissement).

Enfin, les réserves pour aménagement ont joué un rôle dans la dégradation d'environ 35 % des immeubles du plan de 2002. Il s'agit des procédures d'élargissement de voirie, décidées dans les années 1960-1970 pour favoriser la circulation automobile, et des secteurs définis en vue d'aménagements qui ont tardé à se réaliser, comme Château Rouge, Nord-Emile Chaîne, l'îlot Caillé ou encore Fréquel-Fontarabie. Dans ces immeubles, la Ville de Paris a acquis au fil des ans des logements, sans parvenir à une maîtrise complète. Les propriétaires de ces immeubles ont alors renoncé à entretenir leurs biens dans la crainte et l'attente d'une expropriation.

2 200 immeubles inscrits dans les différents dispositifs de lutte contre l'habitat indigne de 2002 à 2018

Ces immeubles ont été traités au moyen de deux stratégies et au travers de plusieurs dispositifs opérationnels.

449 immeubles les plus dégradés, soit 20 %, ont fait l'objet d'une acquisition par la puissance publique, suivie d'une réhabilitation (ou d'une opération de démolition-reconstruction) pour créer des logements sociaux, les occupants ayant été relogés.

Ces appropriations ont été réalisées majoritairement par la SIEMP, SEM choisie par la Ville de Paris pour être l'opérateur principal de la lutte contre l'habitat indigne (303 immeubles), puis par la Soreqa à partir de 2010 (52). La SEMAVIP s'est vue confier 55 immeubles dans les quartiers de Château Rouge (18^e arrondissement) et d'Ourcq-Jaurès (19^e), où elle intervenait avant 2002. Enfin, 39 immeubles ont été confiés directement à un bailleur social, principalement des terrains nus inscrits dans le plan initial de 2002.

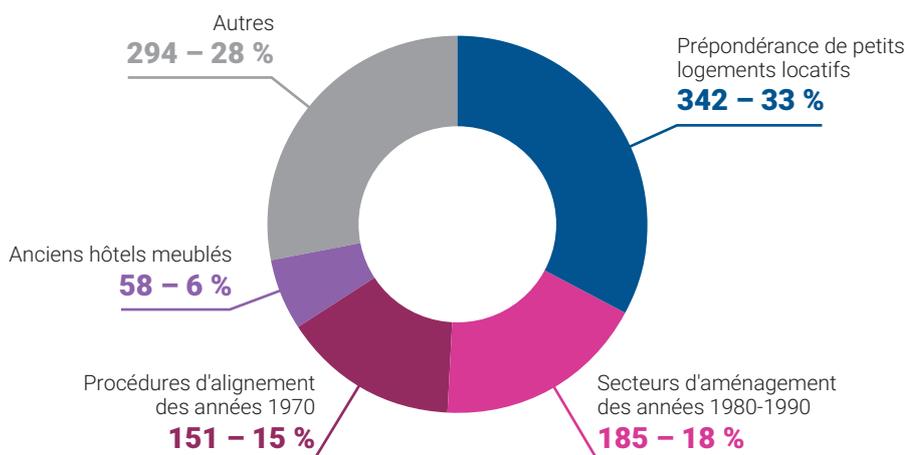
Les autres immeubles moins dégradés (1 723, soit 80 %) ont été accompagnés et aidés financièrement pour réaliser des travaux de réhabilitation. L'accompagnement s'est fait dans le cadre d'une dizaine d'OPAH (939 immeubles), des OAHD³ (4 OAHD se sont succédé de 2002 à 2018, portant sur 592 immeubles au total), de la mission de la SIEMP puis la Soreqa (108 immeubles) et dans le cadre de la surveillance ordinaire du Service Technique de l'Habitat de la Ville de Paris (84 immeubles).

¹ – Une étude de l'Apur publiée en 2007 raconte la genèse du plan d'éradication de l'habitat indigne, décidé par la Ville de Paris et l'État dans la convention cadre pour le logement signée le 22 février 2002, <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/resorption-habitat-indigne-paris-2002-2007>

² – La comparaison est cependant difficile car les ménages des immeubles dégradés déclarent leurs loyers charges comprises alors que ceux de l'observatoire des loyers sont calculés hors charges.

³ – OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat, OAHD : Opération d'amélioration de l'habitat dégradée

PRINCIPALES CAUSES DE DÉGRADATION DES IMMEUBLES DU PLAN D'ÉRADICATION DE L'HABITAT INDIGNE DE 2002



Source : Apur, 2007

Note de lecture :

Afin d'éviter les double-comptes, un ordre de priorité a été établi entre les facteurs de dégradation : « anciens hôtels meublés » prime sur « procédures d'alignement des années 1970 ». Ce dernier facteur prime sur « secteur d'aménagement des années 1980-1990 ». Les immeubles marqués par une « prépondérance de petits logements locatifs » viennent en dernière position.

Des immeubles concentrés dans le quart nord-est de la capitale

L'habitat indigne traité de 2002 à 2018 n'est pas réparti de manière égale sur le territoire parisien : **la majorité (68 %) des 2 172 immeubles se situe dans le nord-est de Paris (10^e, 11^e, 18^e, 19^e et 20^e arrondissements).**

En dehors de ces arrondissements, les 2^e et 3^e (239 immeubles) et le 17^e arrondissement (316 immeubles) sont également particulièrement concernés.

La carte fait apparaître des poches de l'habitat indigne dans certains quartiers : les Épinettes (17^e arrondissement), la Goutte d'Or et Belliard-Doudeauville (18^e), le Sentier au nord des 2^e et 3^e arrondissements, le Grand Belleville (à la croisée des 10^e, 11^e, 19^e et 20^e arrondissements), les abords de la Place de la Réunion (20^e) ou bien

encore le cœur du 11^e arrondissement. Cette géographie est en partie une conséquence des politiques menées, elle **reflète souvent l'emplacement des OPAH menées depuis 20 ans.**

Cette répartition géographique des immeubles diffère selon le niveau de dégradation et, par conséquent, les stratégies d'intervention décidées : les 5 arrondissements du nord-est parisien se caractérisent par la présence des immeubles les plus dégradés et des copropriétés les moins en capacité de financer des travaux. Ils représentent près de 9 appropriations publiques sur 10 et seulement 6 réhabilitations privées sur 10.

Les arrondissements du nord-est parisien concentrent les immeubles les plus dégradés et les copropriétés les moins en capacité de financer des travaux.

La lutte contre l'habitat indigne à Paris a permis de réduire les risques d'exposition au plomb

À Paris, plus de 80 % des immeubles ont été construits avant 1949, c'est-à-dire avant l'interdiction des peintures et enduits contenant de la céruse, d'où une présence de plomb dans la plupart de ces immeubles et un risque d'accessibilité nettement plus fort en cas de dégradation (peintures écaillées dans les logements ou les cages d'escalier). Dans les années 1980, plusieurs dizaines de cas d'intoxication sévère de jeunes enfants ont conduit à la mise en

place d'une réglementation nationale : instauration de mesures d'urgence suite à un signalement (loi de 1998), création d'un service dédié au sein de la Préfecture de Paris (depuis 2003) et définition d'une procédure d'intervention pour la réalisation de travaux (loi de 2004). De 2002 à 2018, 1 260 enfants se sont intoxiqués par ingestion ou inhalation de plomb à Paris. Ce problème de santé publique majeur a motivé la mise en œuvre du plan de lutte contre l'habi-

tat indigne à Paris en 2002. Depuis, l'intervention publique sur les logements insalubres ou dégradés a contribué à la baisse du nombre d'intoxications et de signalements habitat. Sur les 2 200 immeubles ayant bénéficié d'actions publiques entre 2002 et 2018 au titre de la lutte contre l'habitat indigne, 680 ont fait l'objet d'un diagnostic plomb positif, après signalement à la Mission saturnisme de la Préfecture de Paris (soit 31 % des immeubles).

SIGNALEMENTS FAITS AU BUREAU DE LA LUTTE CONTRE LE SATURNISME À PARIS (en nombre d'immeubles)



Source : DRIHL, 2019

Note de lecture :

Un signalement santé est effectué lorsqu'il existe une suspicion d'enfant intoxiqué au plomb et un signalement habitat correspond à un risque de plomb accessible dans un immeuble.

RÉPARTITION PAR ARRONDISSEMENT DES 2 200 IMMEUBLES DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE DE 2002 À 2018

Arrondissement	Appropriation publique	Réhabilitation privée	Total
1 ^{er}	1	4	5
2 ^e	3	83	86
3 ^e	4	149	153
4 ^e	4	3	7
5 ^e	1	2	3
6 ^e	0	1	1
7 ^e	0	4	4
8 ^e	0	0	0
9 ^e	3	20	23
10 ^e	24	91	115
11 ^e	26	193	219
12 ^e	5	25	30
13 ^e	8	19	27
14 ^e	3	10	13
15 ^e	6	13	19
16 ^e	0	1	1
17 ^e	12	304	316
18 ^e	186	461	647
19 ^e	74	85	159
20 ^e	89	255	344
Total	449	1 723	2 172

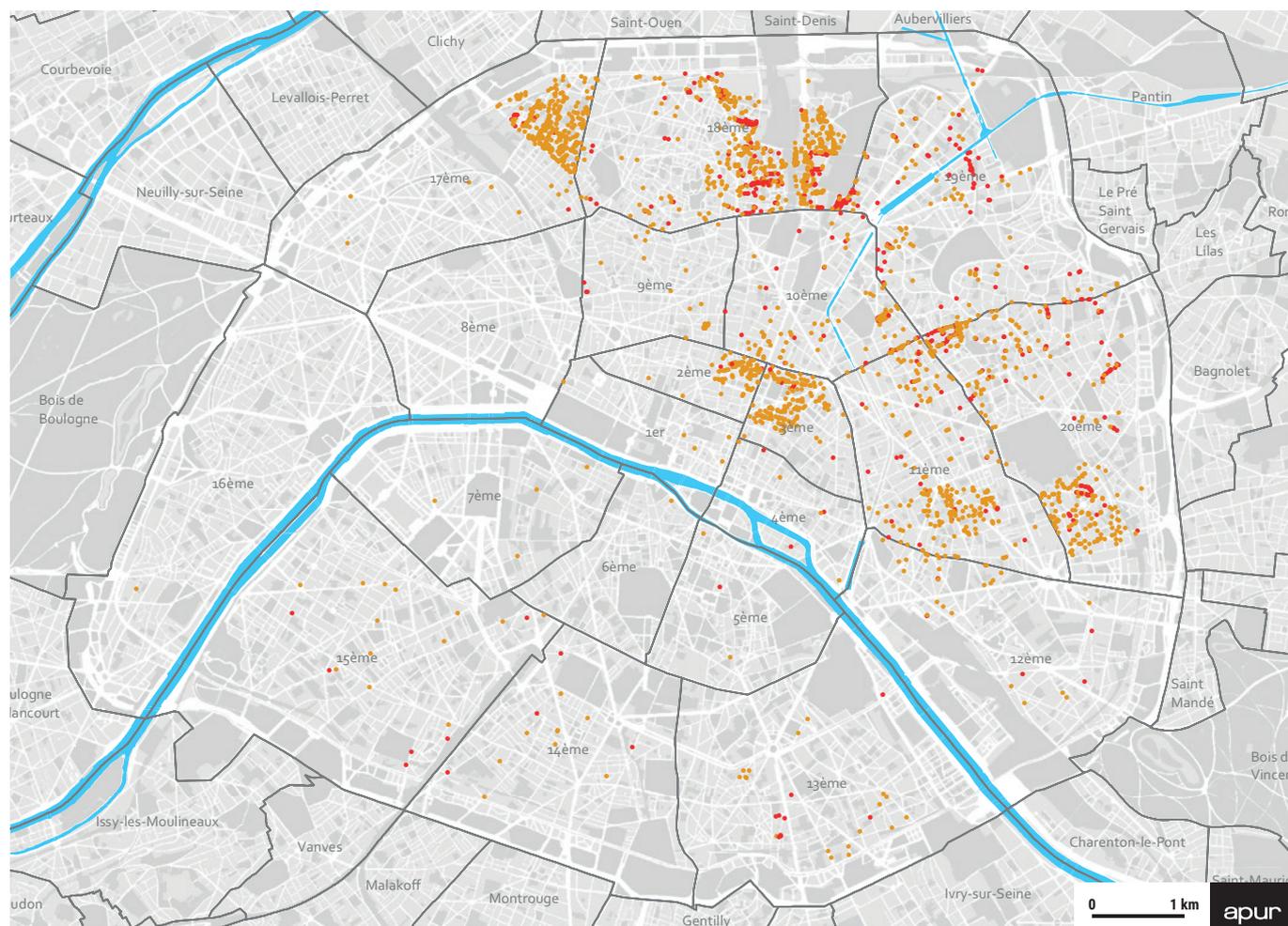
LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

Immeubles intégrés de 2002 à 2018 aux différents dispositifs opérationnels dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne à Paris

- Appropriation publique
- Réhabilitation privée

Sources : Apur

Source : Apur



450 immeubles acquis par la puissance publique et transformés en logement social

Un opérateur spécialisé dans des interventions très complexes

Entre 2002 et 2018, 450 immeubles ont été acquis par la puissance publique. Ils ont été démolis et reconstruits ou ont fait l'objet d'une réhabilitation lourde en vue de créer des logements sociaux. Ces interventions ont été confiées à un opérateur spécialisé : **la SIEMP de 2002 à 2010** (à l'exception des secteurs Château Rouge dans le 18^e et Ourcq-Jaurès dans le 19^e, confiés à la SEMAVIP), **puis la Soreqa**. En 2010, alors que les conventions publiques d'aménagement SIEMP et SEMAVIP prennent fin, est créée la Soreqa, une SPLA constituée d'une partie des équipes de la SIEMP, qui reprend sa mission et conserve ainsi son savoir-faire.

Ces opérateurs disposent de pouvoirs importants et de compétences diversifiées. Lorsque la Ville de Paris décide de traiter un immeuble par une stratégie d'appropriation publique, les opérateurs s'occupent de l'acquérir, de reloger les occupants, de démolir les bâtiments, puis de vendre le terrain à un bailleur social.

Au fil des ans, des acquisitions de plus en plus coûteuses pour la collectivité

Les immeubles ont été acquis grâce à deux moyens juridiques délégués par la Ville de Paris : **le droit de préemption urbain renforcé et l'expropriation**. Au total, 6 acquisitions sur 10 (qui peuvent correspondre, selon les cas, à un ou plusieurs lots, voire un immeuble) ont été réalisées à l'amiable ou en utilisant le droit de préemption. Dans les cas restants (pour 4 acquisitions sur 10), les négociations n'ayant pas permis une maîtrise foncière totale, la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique a été mobilisée.

Des données sont disponibles pour plus de 1400 acquisitions réalisées par la SIEMP et la Soreqa dans 230 immeubles de 2003 à 2018. **Le prix moyen du m² des logements acquis atteint 2530 euros**. Les coûts d'acquisition ont fortement augmenté au fil des ans : +240 %, passant de 1460 € à 4910 € par m². Cette très forte hausse tient à l'augmentation moyenne du prix au m² à Paris (+160 % dans les 10^e,

11^e, 18^e, 19^e et 20^e arrondissements). Elle tient aussi probablement à la priorisation des interventions sur les immeubles les plus dégradés les premières années.

Les coûts dépendent surtout de la prise ou non d'arrêté d'insalubrité, les arrêtés permettant des acquisitions plus rapides et moins coûteuses. Lorsqu'un immeuble fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité irrémédiable, la loi Vivien simplifie la procédure d'expropriation et réduit considérablement le coût d'achat, qui correspond alors à la valeur du terrain nu, déduction faite des frais de démolition. À l'inverse, lors d'une procédure d'expropriation « classique », le coût d'acquisition correspond au prix du marché déterminé par les services fiscaux et le juge d'expropriation.

520 ménages relogés chaque année de 2002 à 2010

Lorsque les immeubles sont acquis par les opérateurs, les occupants doivent être relogés dans des logements sociaux pour permettre la réalisation de travaux. **97 % des ménages présents dans les**



43-45 rue du Faubourg du Temple (10^e arrondissement), en 2004 et 2020, avant et après la démolition-reconstruction par Paris Habitat (architecte : Alexandre Chemetoff)

immeubles d'habitat indigne ont été relogés dans Paris, dont un tiers dans leur arrondissement d'origine, les autres ayant accepté des propositions dans un autre arrondissement de la capitale. 3 % des ménages, qui désiraient quitter Paris, se sont vus proposer un logement en banlieue parisienne⁴.

De 2002 à 2018, plus de 5 600 ménages ont été relogés du fait de la lutte contre l'habitat indigne. La plupart d'entre eux ont été relogés dans le cadre de l'Accord collectif départemental 2. De 2002 à 2010, 520 ménages ont été relogés en moyenne chaque année. Ce nombre décroît ensuite : 170 ménages relogés par an de 2011 à 2015, et moins de 30 par an de 2016 à 2018.

Sur l'ensemble de la période, près de 8 relogements sur 10 ont été effectués sur le contingent de la Ville de Paris.

Des opérations longues : 8 ans en moyenne

Le traitement de l'habitat indigne par l'acquisition publique est un processus long, en plusieurs étapes, exécutées parfois en parallèle. Une durée moyenne de traitement a été calculée à partir de 44 immeubles acquis par la Soreqa⁵. Elle est de 8 ans et 1 mois, de la date d'intégration au dispositif à la livraison des logements sociaux. **Près de trois ans sont**

nécessaires à l'acquisition totale de l'immeuble, puis un an pour finir de reloger les occupants ; et ensuite près de quatre ans sont nécessaires jusqu'à la livraison – pour la démolition, l'obtention du permis de construire et la construction.

Dans le détail, les durées d'acquisition varient selon les situations, de 6 mois à 3 ans. Les biens en déshérence (absence ou disparition du propriétaire) et les désaccords avec les propriétaires peuvent rallonger considérablement les durées d'acquisition : après une phase de négociation à l'amiable qui dure 6 mois et qui, souvent, ne permet pas d'obtenir la maîtrise complète d'un immeuble, l'opérateur engage une procédure d'expropriation, qui dure environ trois ans.

Le relogement peut démarrer en parallèle de l'acquisition. Il prend plusieurs années, nécessitant la mise en place d'une gestion locative intercalaire par l'opérateur. L'immeuble est ensuite démoli ou rénové et le terrain est revendu à un bailleur social, qui réalise un programme de logements sociaux.

5 300 logements sociaux créés

De 2002 à 2018, 5 315 logements sociaux ont été créés dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, soit 5 % des logements sociaux créés à Paris sur la période.

Plus des deux tiers des logements sociaux créés sont situés dans les 18^e, 19^e et 20^e arrondissements (68 %). La majorité des logements créés sont issus de constructions neuves (63 % contre 48 % en moyenne à Paris). En termes de catégories de financement, la répartition est similaire à la moyenne parisienne. La plupart des logements créés sont des logements familiaux (73 %), le reste se répartissant entre structures d'hébergement (17 %) et résidences étudiantes (10 %).

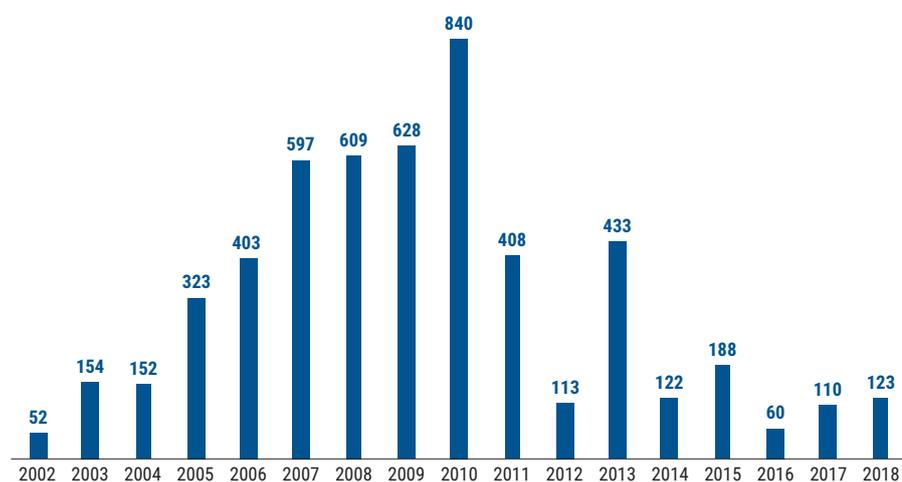
Après la construction des logements, certaines parcelles sont plus densément bâties : +15 % de surface habitable supplémentaire en moyenne⁶. Le nombre de logements diminue cependant, du fait de la plus grande taille des logements après intervention : -36 % de logements par immeuble en moyenne⁷.

Le coût du traitement de l'habitat indigne en appropriation publique se répartit entre l'opérateur et un bailleur social.

L'opérateur, après avoir acheté la parcelle, relogé les habitants et démoli l'immeuble, vend le foncier au bailleur à un prix administré, en dessous du prix de marché. Son bilan est donc déficitaire et subventionné par la Ville de Paris.

Le bailleur mène les travaux de construction. Des données sur le coût de construction de logements sociaux (porté par le bailleur) sont disponibles pour 80 % des logements sociaux créés. **Ceux-ci ont coûté 970 millions d'euros, pour un coût au m² de 4450 € en moyenne.** Celui-ci est légèrement supérieur au coût moyen calculé pour l'ensemble des logements sociaux créés à Paris sur la même période, qui s'élève à 4 180 € par m²⁸. Le coût moyen augmente fortement de 2003 à 2018, passant de 2 620 € à 5 435 € par m².

NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX FINANCÉS SUR LES PARCELLES DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE À PARIS



Source : Ville de Paris, logements sociaux financés, 2019

4 – À partir de 873 relogements effectués entre 2004 et 2007 sur 184 immeubles.
 5 – Dont 19 immeubles sont livrés en 2019.
 6 – À partir de 96 immeubles.
 7 – À partir de 257 immeubles.
 8 – Coût moyen des logements sociaux financés en 2018 à Paris, en acquisition-réhabilitation et construction neuve.

1 700 immeubles privés accompagnés dans la réalisation de travaux de réhabilitation

Plusieurs dispositifs incitatifs permettant différents niveaux d'accompagnement

1723 immeubles dégradés ont été réhabilités par leurs propriétaires entre 2002 et 2018. Ils ont été accompagnés par des opérateurs au sein de différents dispositifs. Les opérateurs ont pour mission d'accompagner les propriétaires dans la mise en œuvre de travaux. Ils mènent un diagnostic global de l'immeuble, aident les propriétaires à définir un programme de travaux, présentent les aides mobilisables, s'occupent des demandes de subventions et en assurent le suivi jusqu'au paiement. Ils veillent aussi au bon fonctionnement des instances de gestion de la copropriété et accompagnent les ménages fragiles.

Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) permettent aux propriétaires d'un secteur déterminé de bénéficier de l'accompagnement d'un opérateur spécialisé et d'obtenir des subventions pour améliorer leur immeuble. 10 OPAH ciblant l'habitat indigne ont été menées à Paris de 2002 à 2018 et ont permis de réhabiliter la moitié des immeubles (939 sur 1 723), ces immeubles étant moins dégradés que les autres.

L'opération d'amélioration de l'habitat dégradé (OAHD) fonctionne sur le même principe, à quelques différences près : l'opération est menée sur l'ensemble du territoire parisien et une liste d'adresses à traiter est établie, permettant de cibler les immeubles les plus dégradés. Entre 2003 et 2018, 4 OAHD se sont succédé, assurant la continuité de la politique de lutte contre l'habitat indigne. Elles ont permis de réhabiliter un tiers des immeubles (592 sur 1 723). Ces deux dispositifs incitatifs ont été animés selon les cas par le Pacte de Paris, devenu SOLIHA, et par Urbanis.

En parallèle, des immeubles privés ont été confiés à la SIEMP et la Soreqa afin de proposer un accompagnement renforcé, avec y compris le portage d'un ou plusieurs lots et le relogement des occupants si nécessaire. Ces opérateurs peuvent aussi, selon l'évolution de la situation, être missionnés pour acquérir l'immeuble *in fine* en cas de blocage. Moins de 10 % des immeubles ont été réhabilités par ce biais (108 sur 1 723).

La mobilisation de plusieurs dispositifs traduit la diversité et la complexité des situations et a donné de l'agilité aux acteurs publics parisiens.

Un accompagnement qui dure près de 7 ans en moyenne

Le processus de traitement de l'habitat indigne par la réhabilitation privée dure près de 6 ans et 8 mois en moyenne, de l'entrée d'un immeuble dans un dispositif opérationnel à la dernière date de paiement des subventions⁹. Alors que les OPAH durent en général de trois à cinq ans, cela signifie que les immeubles sont traités via plusieurs dispositifs successifs.

2 à 3 ans sont d'abord nécessaires pour que les copropriétaires d'un immeuble votent les travaux à mener, en fonction de la situation financière de la copropriété et de la mobilisation des propriétaires. La première date de dépôt d'un dossier de subvention intervient ainsi en moyenne 2 ans et 10 mois après l'entrée dans le dispositif.

3 ans et 10 mois sont ensuite nécessaires pour la réalisation de l'ensemble des travaux, avant le paiement des subventions. De nombreux immeubles mettent en œuvre plusieurs tranches de travaux, souvent lourds, complexes et coûteux.

La mobilisation de plusieurs dispositifs traduit la diversité et la complexité des situations et a donné de l'agilité aux acteurs publics parisiens.

⁹ – Durées moyennes calculées à partir de 1 294 immeubles accompagnés en réhabilitation privée.

¹⁰ – En outre, 45 immeubles, finalement basculés en stratégie d'appropriation publique, ont réalisé des travaux subventionnables avant leur rachat par la puissance publique (11 millions d'euros de travaux, dont 7 millions ont été couverts par des aides de l'Anah et de la Ville de Paris).

¹¹ – À noter qu'une partie non négligeable des travaux réalisés ne sont pas subventionnables : travaux ou propriétaires non éligibles, taxes, travaux dépassant les plafonds autorisés, etc.



61 %

des travaux subventionnables ont été couverts par des subventions de l'Anah et de la Ville de Paris



85 %

des **144 millions d'€** de subventions versés sous forme d'aides collectives aux syndicats de copropriétés (122 millions d'€)



13 500 €

de travaux par logement (dont **8 200 €** de subventions de l'Anah et la Ville de Paris)

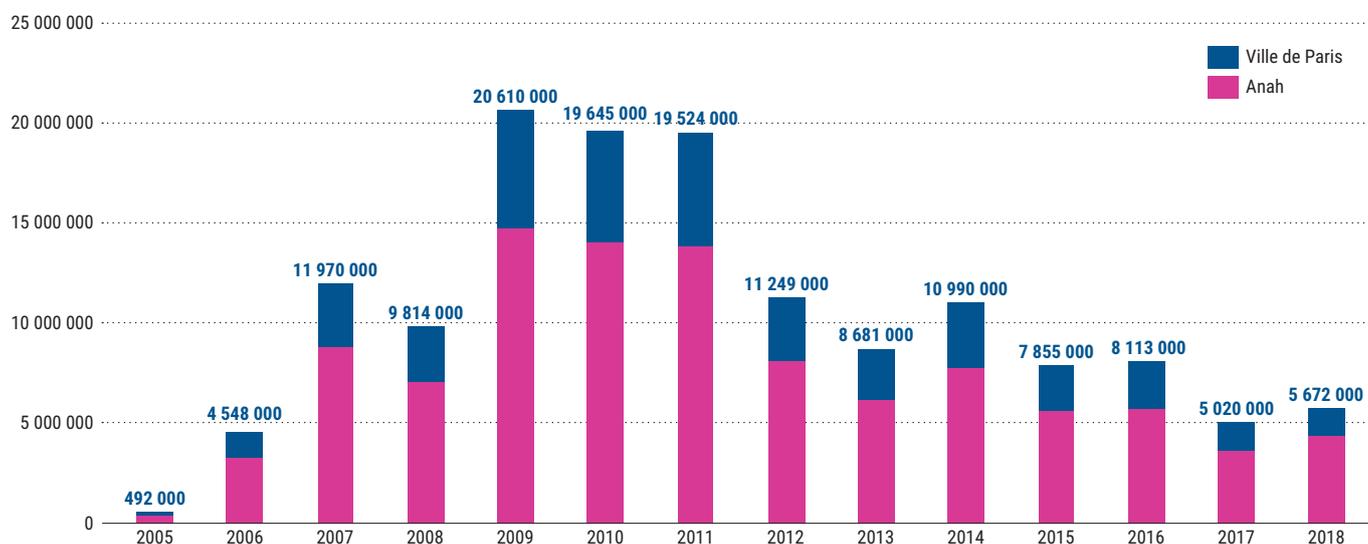
Des travaux coûteux, fortement subventionnés par l'Anah et la Ville de Paris

Parmi les 1 700 immeubles ayant réalisé des travaux, 1 429 ont bénéficié d'aides financières de l'Anah et de la Ville de Paris entre 2005 et 2018. **Dans ces immeubles, plus de 144 millions d'euros d'aides ont été versées et près de 238 millions d'euros de travaux subventionnables ont été réalisés. Ces 1 429 immeubles aidés regroupent 44 400 logements, dont 17 700 logements qui ont bénéficié de subventions individuelles ou collectives¹⁰.**

13 500 € de travaux subventionnables ont été réalisés par logement en moyenne, pour des travaux en parties communes ou privatives. Au-delà de simples travaux de mise à niveau (ravalements, réfection des parties communes), les travaux à réaliser sont, dans la plupart des cas, lourds et complexes. Ils sont souvent liés à la structure et la stabilité des immeubles (remplacement ou réparation des ossatures bois), à des désordres dans les réseaux d'eau et d'électricité (re-rationalisation et mise aux normes) ou à la toiture des bâtiments.

En moyenne, les subventions ont couvert 61 % du coût des travaux subventionnables entre 2002 et 2018¹¹. Ce taux d'aide élevé traduit une forte mobilisation de l'Anah et de la Ville de Paris afin de déclencher des travaux dans tous les immeubles ciblés au titre de la lutte contre l'habitat indigne. Ces subventions se répartissent entre 72 % d'aide de l'Anah et 28 % d'aides complémentaires de la Ville de Paris. Le taux d'aide moyen est en baisse de 2005 à 2018, passant de 68 % en 2005 à 40 % en 2018, les immeubles étant moins dégradés qu'au lancement du plan d'éradication de l'habitat indigne.

MONTANT DES AIDES AUX TRAVAUX VERSÉES DANS LES IMMEUBLES PRIVÉS DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE À PARIS



Source : Ville de Paris, Anah, OPAL, 2019

Les subventions ont été versées en grande majorité sous forme d'aide collective, directement au syndicat de copropriété (122 millions d'euros, soit 85 % des aides). Les aides aux propriétaires occupants représentent 8 millions d'euros (6 %) et les aides aux propriétaires bailleurs 14 millions d'euros (9 %). Moins utilisée les deux premières années de versement des subventions (en 2005 et 2006), l'aide au syndicat de copropriété devient dès 2007 le principal instrument incitatif de la lutte contre l'habitat indigne. Tandis que les aides individuelles sont associées à des conditions de ressources ou à un conventionnement (fixant un loyer plafond dans le cas des propriétaires bailleurs), les aides au syndicat de copropriété sont versées sans examen de la situation individuelle des propriétaires. Ce dispositif s'est révélé plus efficace pour solvabiliser les copropriétaires d'un immeuble, mais aussi pour emporter la décision de la copropriété. Le recours à ce type d'aide explique ainsi le nombre élevé d'immeubles privés ayant réalisé des travaux dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne à Paris.

Trois outils complémentaires créés à l'occasion du plan d'éradication de l'habitat indigne

Plusieurs outils complémentaires ont permis de faciliter la mise en œuvre des travaux de réhabilitation dans les copropriétés privées ciblées au titre de la lutte contre l'habitat indigne : **le pré-financement des subventions, l'aide à la gestion et le recours au portage temporaire.**

Alors que les montants de travaux de réhabilitation sont élevés et que les subventions ne sont versées qu'après leur réalisation, **des dispositifs de pré-financement des subventions** ont permis aux propriétaires privés modestes et/ou n'ayant pas d'argent de côté de faire face à des travaux beaucoup plus coûteux que les travaux courants d'entretien d'un immeuble. La mobilisation,

avec l'aide des opérateurs, du mécanisme de préfinancement leur a permis d'emprunter à taux réduit ou nul.

Un autre point de blocage à la réalisation de travaux est le redressement des copropriétés confrontées à des difficultés financières et de gestion. Deux outils successifs ont été créés : pendant quelques années, **un syndic social financé par la Ville de Paris, AGCOP**, prenait en charge directement le redressement de ces copropriétés. À partir de 2005, ce dispositif est modifié et **remplacé par une aide** susceptible de bénéficier à tous les syndics. Il s'agit d'une aide au redressement des copropriétés, toujours financée par la Ville de Paris. Cette subvention permet de financer les prestations de syndics dépassant le cadre d'une gestion classique pour assainir le fonctionnement des copropriétés en difficulté et leur permettre ensuite de voter les travaux nécessaires à la réhabilitation de l'immeuble.

Enfin, face à des situations de blocage, la SIEMP, puis la Soreqa ont aussi pu acquérir des lots dans des copropriétés pour faciliter le vote des travaux.



4 rue Sainte-Marthe (10^e arrondissement), en 2004 et 2020, avant et après réhabilitation

Enseignements et perspectives

Un stock d'immeubles insalubres ou dégradés traité en 20 ans à Paris

Entre 2002 et 2018, dans près de 2 200 immeubles et 56 000 logements, les situations d'insalubrité ou de dégradation du bâti ont cessé sous l'effet des politiques publiques.

Ce résultat a été obtenu grâce à la mise en place d'une ingénierie de haut niveau et des outils de pilotage.

Ils ont permis de gérer sur presque 20 ans plusieurs opérations simultanément (10 OPAH, 5 OAHD, 3 conventions publiques d'aménagement avec la SIEMP et la SEMAVIP, puis la Soreqa), mobilisant différents opérateurs, portant sur plusieurs centaines d'immeubles. Mener de front appropriations publiques et accompagnement des propriétaires dans la réalisation de travaux a permis de surmonter les situations de blocage : une centaine d'immeubles ont basculé de dispositifs incitatifs à une appropriation publique, quand les propriétaires n'arrivaient pas à décider les travaux nécessaires.

De moins en moins d'immeubles dégradés mais des situations au logement qui demeurent

Après cet effort important, de moins en moins de nouveaux immeubles sont repérés chaque année comme étant dégradés par les acteurs parisiens de l'habitat. Cela se traduit désormais par un nombre d'immeubles entrant dans le champ de l'habitat indigne assez faible chaque année : environ 2 immeubles par an sont confiés à la Soreqa en appropriation publique en moyenne depuis 2014, et une dizaine d'immeubles intègrent l'OAHD chaque année.

Cela se voit également au travers de la démarche de prévention de la dégradation des immeubles anciens menée à Paris depuis 2008 (cf. page suivante). Le nombre d'immeubles à surveiller en

raison d'un risque de dégradation de leur bâti a augmenté de 2008 à 2014 mais diminue régulièrement depuis.

Le rôle central du Service Technique de l'Habitat (STH)

Le traitement de l'habitat indigne est complexe car il mettait en jeu plus d'une dizaine de polices administratives distinctes jusqu'à l'ordonnance de simplification du 16 septembre 2020. Lors du plan d'éradication de l'habitat indigne parisien, ces polices étaient mises en œuvre par la Ville de Paris, la Préfecture de Paris et la Préfecture de Police de Paris.

Le plan a ainsi été l'occasion de réfléchir à des simplifications de nature à rendre l'action publique encore plus efficace. Avant même la réunion des polices de l'habitat par l'ordonnance du 16 septembre 2020, depuis juillet 2017, **le Service Technique de l'Habitat de la Ville de Paris est devenu le guichet unique sur les questions d'habitat indigne, en charge des procédures liées au péril et à l'insalubrité dans l'habitat.**

La réponse du STH aux signalements qui lui sont adressés, lorsque des désordres sont constatés, prend la forme de procédures dans un premier temps : de la mise en demeure de faire des travaux prescrits à l'arrêté au logement ou à l'immeuble, précisant le délai de réalisation des travaux attendus. **Elle peut aussi aller jusqu'à la réalisation de travaux d'office**, lorsque les procédures restent sans suite malgré les relances des acteurs publics. Dans ces situations, pour éviter que l'immeuble ne continue à se dégrader, le STH peut réaliser des travaux d'office, à la place des propriétaires défaillants. Les sommes avancées par la ville sont alors recouvrées *a posteriori* auprès du service des Impôts. En 2012, au sein du STH, un bureau dédié à l'exécution des travaux d'office a permis de renforcer cette modalité d'intervention, expérimentée lors des premières

années du plan d'éradication de l'habitat indigne dans les années 2000.

Lorsque les immeubles sont en très mauvais état et/ou que les problèmes ne tiennent pas seulement à l'état du bâti, l'action du STH est relayée par le travail d'opérateurs en vue d'une appropriation publique ou d'un accompagnement à la réalisation de travaux.

Des résultats rendus possibles par d'importants moyens financiers et un fort portage politique

Dès 2001, le maire de Paris, Bertrand Delanoë, a décidé de faire de l'éradication de l'habitat indigne une priorité de l'action municipale. Cette volonté s'est traduite par un plan en 2002 d'une ampleur inédite. Un mandat n'aura pas suffi à venir à bout du stock de 1 000 immeubles identifiés en 2002, d'autant qu'au fil des ans, plus de 1 200 immeubles supplémentaires ont été identifiés par les acteurs de l'habitat. Près de 20 ans auront été nécessaires pour résorber le stock des immeubles dégradés parisiens et envisager de passer dans une gestion au fil de l'eau, d'ampleur plus modeste, des situations d'insalubrité à Paris.

Ce fort engagement politique s'est traduit par des moyens financiers très importants. De 2002 à 2018, la Ville de Paris a consacré plus de 426 millions d'euros à la lutte contre l'habitat indigne, sous la forme d'aides aux travaux en complément des aides de l'Anah, de subventions aux opérateurs (location de locaux, rémunération des équipes, subvention des déficits d'opération) et exécution de travaux d'office.

Cette mobilisation exceptionnelle a aussi contribué à justifier la **délégation des compétences de l'État** à la Ville de Paris concernant l'octroi des subventions de l'Anah dans le champ de l'habitat privé et le financement du logement social.

Dès 2008, la mise en place d'un observatoire pour prévenir la dégradation des immeubles

Une liste des immeubles « à surveiller », en raison d'un risque de dégradation de leur bâti, est établie chaque année par l'Apur. Cette liste est transmise au Service Technique de l'Habitat de la Ville de Paris pour orienter une petite partie de ses contrôles de terrain et intervenir en amont avant qu'un immeuble ne tombe dans la spirale de l'insalubrité et qu'il faille engager des moyens publics très importants pour remédier aux désordres.

La méthode repose sur la sélection, la pondération et le croisement d'un ensemble d'indicateurs pour tous les immeubles d'habitat privé parisiens. Parmi les 10 indicateurs croisés, figurent la forte concentration de petits logements locatifs, les procédures menées au titre des polices générales d'urgence, de péril ou d'insalubrité, les factures d'eau impayées pour l'immeuble, les interventions des Sapeurs-Pompiers de Paris ou bien encore les immeubles dans lesquels des termites ont été repérés.

En 2019, 190 immeubles parisiens ont été repérés comme présentant un risque de dégradation de leur bâti. Depuis 2014, le nombre d'immeubles identifiés chaque année est en baisse. Cette diminution est le signe d'une amélioration lente mais régulière du parc bâti parisien.

Des enjeux métropolitains : prendre la mesure des besoins et partager les savoir-faire

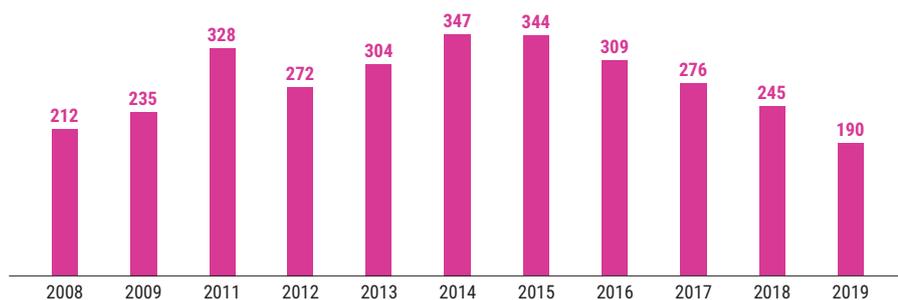
L'ingénierie et le savoir-faire développés par les acteurs de la lutte contre l'habitat indigne à Paris permettent des interventions toujours plus complexes et efficaces. Une partie de cette ingénierie profite désormais aux dispositifs incitatifs visant la rénovation énergétique des logements, tels qu'Eco-Rénovons Paris.

Cette ingénierie est aussi en partie mutualisée à l'échelle du Grand Paris. Ainsi la **Soreqa, opérateur spécialisé dans le traitement global de l'habitat, est un outil partagé par Paris, Plaine Commune** (à l'échelle du territoire et sur des opérations à Aubervilliers, La Courneuve, Pierrefitte, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains),

Est Ensemble (à l'échelle du territoire et sur des opérations à Bagnolet, Bobigny, Le Pré-Saint-Gervais, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin), **Paris Ouest La Défense** (à Nanterre) **et la Métropole du Grand Paris.**

En effet, le traitement de l'habitat indigne constitue un enjeu majeur des politiques de l'habitat du Grand Paris, la faiblesse de l'offre de logements abordables contraignant les ménages pauvres à trouver refuge dans des logements de mauvaise qualité, constituant un parc social de fait (parc ancien dégradé dans les centres-villes, grandes copropriétés dégradées en faillite, division excessive dans les tissus pavillonnaires, squats...).

IMMEUBLES PRÉSENTANT UN RISQUE DE DÉGRADATION DU BÂTI À PARIS



Source : Apur, Observatoire de la prévention de la dégradation des immeubles d'habitation à Paris

Lien vers la note de résultats publiée en 2019 :

<https://www.apur.org/fr/nos-travaux/prevention-degradation-bati-paris>

Cette note constitue un résumé de l'étude « Lutte contre l'habitat indigne à Paris – Bilan des actions menées de 2002 à 2018 ».

Directrices de la publication :

Dominique ALBA
Patricia PELLOUX

Note réalisée par : **Corentin ORTAIS**, avec le concours de **Simon DURANTON**

Sous la direction de : **Stéphanie JANKEL**

Cartographie et traitement statistique : **Gustavo VELA-BARRON**

Photos et illustrations :

Apur sauf mention contraire

Mise en page : **Apur**

www.apur.org

L'Apur, Atelier parisien d'urbanisme, est une association loi 1901 qui réunit autour de ses membres fondateurs, la Ville de Paris et l'État, les acteurs de la Métropole du Grand Paris. Ses partenaires sont :

