



ANALYSE n°3

Comparaison transfrontalière des dispositifs d'insalubrité

Analyse réalisée dans le cadre des activités d'éducation permanente
avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles



comparaison transfrontalière des dispositifs d'insalubrité

DES DISPOSITIFS TERRITORIAUX

Afin de mieux comprendre les points de ressemblance et de différence entre nos dispositifs territoriaux, nous avons réalisé, avec l'aide de spécialistes, une comparaison transfrontalière de ces dispositifs sous les angles suivants : lexical, historique, légal, de critères de salubrité - de décence, de procédure et d'indicateurs. Voici en synthèse le résultat de ce travail.



EN FRANCE**LA DECLARATION PREALABLE A LA MISE EN LOCATION**

(Delphine Cazor - Lille Métropole Communauté urbaine)

Un programme expérimental sur 5 ans (2007-2012) a été mis en place sur le territoire de Lille Métropole : il s'agit d'expérimenter un permis de location. Elle vise un double objectif : informer le propriétaire bailleur de ses obligations ET intervenir avant l'entrée des occupants dans un nouveau logement locatif.



Ce programme qui nous a été présenté par Delphine Cazor de la LMCU **s'inscrit dans la politique de lutte contre le logement non décent**. Le plus de ce programme serait donc de pouvoir informer le propriétaire bailleur de ses obligations ET d'intervenir avant l'entrée des occupants dans un nouveau logement. Ceci ajoute donc un échelon d'aide et de contrôle à ce qui existe déjà :

- Le contrôle de décence des logements suite à une demande d'aide au logement auprès de la CAF (Caisse d'Allocations Familiales).
- Des questionnaires et visites de logements.

Cinq communes liées à la LMCU font partie de ce projet expérimental (Faches-Thumesnil, Halluin, Roubaix, Tourcoing et Wattrelos). Lille Métropole se charge de la mutualisation des résultats et des évaluations.

Cette DPML n'est pas à ce jour obligatoire et n'est suivie d'aucune sanction. **Son intérêt est de connaître l'état de certains logements** (par exemple les logements de personnes non allocataires de la CAF) et de **recenser des problèmes qui dépassent la question de la décence** (par exemple la division du logement).

Il est intéressant de noter **le caractère préventif de la DPML**, ce qui s'articule de la manière suivante :

- Le propriétaire est informé de ses obligations via le décret décence annexé à la DPML ;
- Les Services communaux peuvent visiter le logement («service» non suivi de sanctions) ;
- Les «intermédiaires» immobiliers se sentent appuyés pour proposer des travaux aux propriétaires bailleurs ;
- Les occupants ne sont pas encore dans les lieux, ce qui évite les conflits.

Il semble actuellement difficile d'harmoniser les deux dispositifs : contrôle de décence et déclaration préalable à la mise en location, ce qui nécessiterait une harmonisation des outils de travail. **Les recommandations pour un permis de louer au-delà de cette expérience** :

- S'appliquer à tous les logements locatifs privés ;
- Intégrer l'ensemble des diagnostics obligatoires (performance énergétique,...) ;
- Utiliser un outil partagé via un observatoire des logements non décents et indignes ;
- A réaliser par des diagnostiqueurs agréés aux frais des propriétaires ? de la CAF ?

EN BELGIQUE

LE PERMIS DE LOCATION POUR LES PETITS LOGEMENTS

(Luc Tholomé - Région wallonne DG04)

Cette obligation est faite depuis 1998 aux petits logements (< ou = à 28 M2) mis en location à titre de résidence principale. Elle s'applique aussi depuis 2004 pour les logements collectifs et les « kots » étudiants. Un propriétaire qui réside dans un logement dont il sous-loue maximum 2 espaces n'est pas tenu de s'y conformer.



Voici en synthèse **les éléments de procédure** qui nous ont été expliqués par Monsieur Tholomé de la Région wallonne :

Le propriétaire s'adresse à sa commune ou sur le site de la Région wallonne pour obtenir le formulaire à remplir qu'il devra renvoyer sous forme recommandée à sa commune. Par ailleurs, il contacte un enquêteur qui viendra effectuer la visite du logement (132 € HTVA pour un petit logement - 132 € + 26€ par pièce individuelle pour un logement collectif).

Si tout se passe bien, il obtient son permis de location pour 5 ans et le dossier est transmis à la Région wallonne. Dans le cas contraire, si le collège communal lui refuse le permis, il sera mis en demeure d'effectuer des travaux.

Les critères à respecter dans ce cas précis sont les suivants :

- salubrité
- normes minimales de superficie habitable (ce qui varie selon que le logement soit individuel ou collectif)
- Limitation du nombre d'habitants en fonction de la surface habitable (ex : un enfant de plus de 10 ans ne peut partager sa chambre

avec un enfant de sexe différent --- la cuisine ou le séjour ne peuvent servir de chambre)

- Inviolabilité du domicile
- Vie privée (sonnettes et boîtes aux lettres individuelles)
- respect des règlements : communal de sécurité et de salubrité publique - normes incendie - aménagement du territoire et urbanisme.

Le contrôle est effectué soit via des agents de l'administration de la RW ou via des fonctionnaires communaux «contrôleurs». Celles-ci peuvent être effectuées par sondage ou suite à des plaintes.

En cas d'infraction de multiples sanctions existent :

- mise en demeure suivie d'un retrait de permis de location
- sanctions administratives et pénales pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement
- nullité du contrat de bail «ab initio»
- restitution des loyers perçus
- indemnités au locataire évincé

Le bilan semble malgré tout mitigé : positif car il sensibilise les communes au

problème et permet d'améliorer la qualité de l'habitat par un contrôle des logements à risques dans le segment du parc social de fait. Cependant, on constate toujours un important nombre d'immeubles en infraction, une inertie des pouvoirs publics qui hésitent à mettre en oeuvre les amendes administratives. Les objectifs sur le terrain ne semblent pas forcément clairs pour les acteurs : «instrumentalisation» du permis de location pour permettre une «chasse aux pauvres» ? Ou pour limiter le nombre de petits logements ???

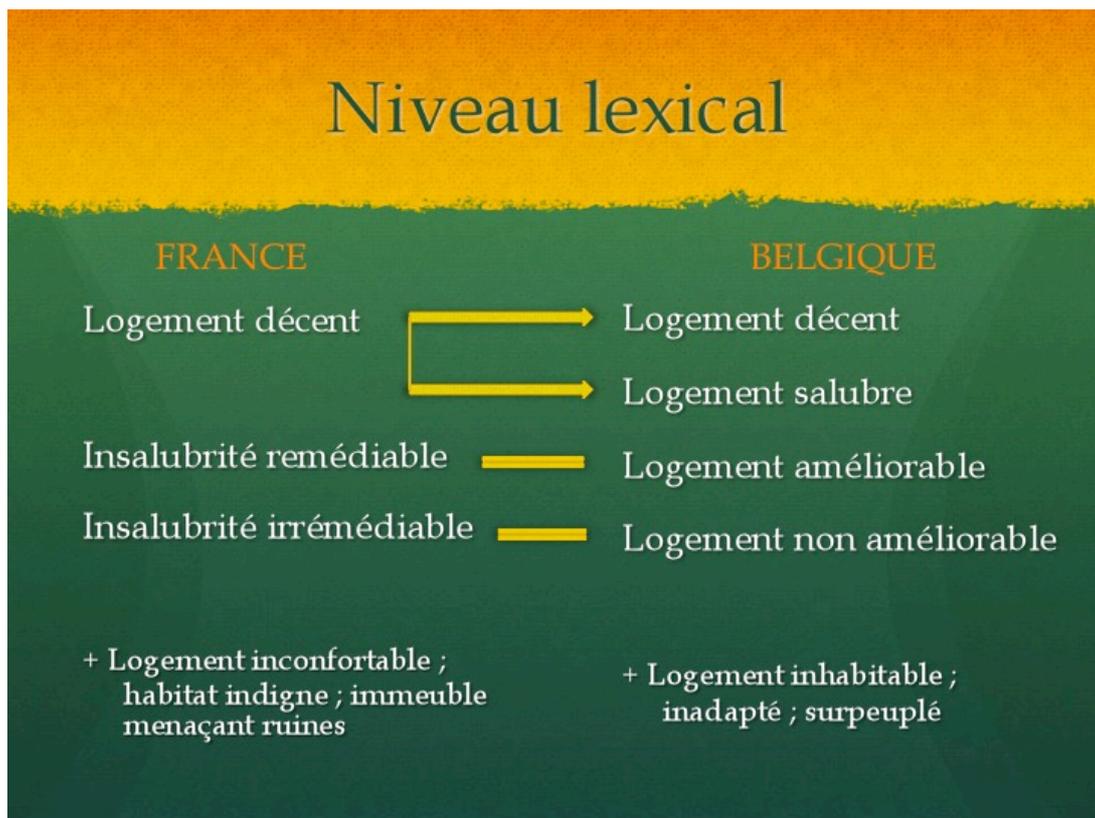
En conclusion de ces deux exposés qui traitent d'un dispositif semblable, mais dans une réalité très dissemblable (expérimentation sans sanctions

versus réalité de terrain avec sanctions), on peut avancer que les évaluations qui en sont faites gagneraient à pouvoir **s'appliquer à un champ plus global que les pratiques actuelles** :

- Un diagnostic global qui porterait sur tout les logements locatifs privés en France.
- Un dispositif qui permettrait de mieux appréhender dans sa totalité ce parc social «de fait» et qui évite les dérives de type «chasse aux pauvres» en Belgique.

(consulter aussi en annexe le document MOUS, questionnaire de repérage de l'habitat indigne en France)





Les éléments-clés à comprendre :

♦ Le terme de **logement décent** n'a qu'une définition conceptuelle en RW tandis qu'en France elle recouvre une réalité concrète, avec des critères. C'est plutôt le terme de '**logement salubre**' en RW qui correspondrait au terme de 'logement décent' en France.

♦ Depuis 1998, le terme de logement insalubre a disparu du Code wallon du logement vocabulaire légal et réglementaire. Il a été remplacé par le terme de '**logement améliorable**' et '**logement non améliorable**', ce qui correspond plus ou moins aux termes de '**logement insalubre remédiable**' et de '**logement insalubre irrémédiable**' côté français.

♦ De part et d'autre, c'est **la notion de coût des travaux nécessaires** qui rend le logement 'non améliorable' ou 'irrémédiable'. Il y a ici un point commun important !

♦ Enfin, une série de **termes supplémentaires** existent également : côté wallon pour qualifier le type de problème, côté français pour donner une gradation au problème.

Niveau historique

FRANCE	BELGIQUE
<p>Origines : XVII^e siècle = accroissement des villes et grandes épidémies (peste)</p> <p>XIX^e : Conseils d'hygiène et de Salubrité + HLM + 1950 = première Loi assainissement du logement + évolution de la notion ...</p> <p>XX^e : Loi de Santé Publique ; procédures de lutte >< insalubrité ; bureaux d'hygiène dans commune de + 20M</p> <p>1970 = normes minimales d'habitabilité</p> <p>→ OBJECTIF HUMANITAIRE POUR UN LOGEMENT DIGNE ET DECENT (SRU → Molle)</p>	<p>Origines : XIX^e siècle = accroissement des villes = problèmes d'hygiène</p> <p>XIX^e (1858) : Loi expropriation Q insalubre + avantages fiscaux pour entreprises (log. ouvriers)</p> <p>XX^e : 1980 = régionalisation + 1993 = droit au logement dans la Constitution.</p> <p>1998 = critères minimaux de salubrité</p> <p>→ AMELIORER L'HABITAT (CWL)</p> <p>→ SAUVEGARDER SANTE ET SECURITE PUBLIQUES (NLC)</p>

Les éléments-clé à comprendre :

En France, l'intérêt pour la question de l'insalubrité remonte à la fin du 18^e, début du 19^e siècle, avec le problème des zones marécageuses, notamment dans les villes (voir les égouts de Paris !). L'objectif est d'assainir les quartiers où se développent des maladies en tous genres. La Belgique est encore dans les limbes historiques ...

Au milieu du 19^e siècle, l'Europe entière prend conscience du phénomène, notamment en ce qui concerne le logement des classes laborieuses, et chaque pays met en place des législations différentes : en Belgique, on exproprie les quartiers insalubres (programme de lutte contre les taudis), puis on donne des avantages fiscaux aux entreprises qui fournissent du logement à leurs travailleurs.

En France, vont se mettre en place des 'Conseils d'hygiène et de salubrité', puis un programme d'assainissement des logements insalubres. L'Etat ne définit pas ce qu'il entend par insalubrité et ce sont les villes qui, de par leur pratique, feront avancer le concept et les politiques.

Si l'approche belge est fortement centrée historiquement sur le logement, l'habitat, on peut voir une évolution du concept en France : insalubrité liée au milieu ... à l'habitat ... au mode de vie ... au bâti ... au surpeuplement ... Ceci permet de comprendre sans doute pourquoi côté belge et wallon lutter contre l'insalubrité = objectifs d'amélioration de l'habitat, de la santé et de la sécurité publique --- côté français = objectif humanitaire de promouvoir un logement digne, décent.

Bref en Belgique, la porte d'entrée est le bâti alors qu'en France c'est l'humain !

Le processus de régionalisation de la Belgique, depuis 1980, explique peut être partiellement une disparité forte entre la Belgique/RW et la France :

- ♦ En France, dès 1970, sont édictées des normes minimales d'habitabilité
- ♦ En Belgique, il faudra attendre 1998 avec les critères minimaux de salubrité du logement (code wallon du logement)

Soit près de 30 années de décalages !!

Niveau cadre légal	
FRANCE	BELGIQUE
Niveau national :	1993 : Constitution = droit au log.
- Circ. 1971 = résorption habitat insalubre	Niveau fédéral : exigences de sécurité, salubrité et habitabilité
- SRU 2000 : solidarité et renouvellement urbain	Niveau régional : permis de location + critères minimaux de salubrité (police spéciale du logement)
- 2002 (lien SRU) : caractéristiques logement décent	Niveau communal : mission de salubrité et de sécurité publique notamment pour immeubles qui menacent ruines et présentent risques d'incendie (police générale du logement)
- 2003 : grille évaluation insalubrité (>>1980)	
- Ordonnance 2005 : traitement d'urgence des situations, travaux, droits des occupants	
- Loi Molle 2009 : progr. national de requalification des quartiers anciens dégradés	

Les éléments-clés à comprendre :

♦ **Le cadre légal se décline en poupées russes côté belge tandis qu'il est entièrement national côté français** (et c'est la mise en oeuvre qui se décline à plusieurs niveaux en France).

♦ **Côté français, c'est la Loi SRU** (2000) (rénovation urbaine) qui est le grand point de départ des politiques de lutte contre l'insalubrité

vue comme une lutte contre les phénomènes d'exclusions sociales >< **côté belge, c'est l'article 23 de la Constitution qui proclame le Droit au Logement** (1993) qui est le facteur déclenchant des politiques publiques.

Niveau critères

FRANCE

Grille adaptée au type de logement (bâtiment - logement - maison) + commentaires sur état d'insalubrité et remédiabilité :

- **Eléments extérieurs**
- **Environnement immédiat**
- **Salubrité et sécurité**
- **Risques sanitaires**
- **Usage et entretien**
- **Humidité/aération**
- **Eclairage naturel**
- **Animaux nuisibles**

LE RAPPORT DE L'ENQUÊTEUR A VALEUR JURIDIQUE

BELGIQUE

Grille 7 sections qui n'a pas valeur juridique :

- **Section 1 = Sécurité**
- **Section 2 = Equipement sanitaire**
- **Section 3 = étanchéité et ventilation**
- **Section 4 = Eclairage naturel**
- **Section 5 = Caract. intrinsèques du bâtiment qui nuisent à santé**
- **Section 6 = Configuration et surpeuplement**
- **Section 7 = Dérogations**

L'ADMINISTRATION REGIONALE PEUT OCTROYER DEROGATIONS

Les éléments-clés à comprendre :

Côté français, dans la grille, on constate une attention mise à l'usage, l'entretien et la propreté du logement + les éléments extérieurs influant. Cette grille reprend donc les **critères d'hygiène et de salubrité** (RDS = règlement sanitaire départemental --> compétence du Maire) >< **Côté belge**, les **critères de salubrité figurent dans une grille** (compétence régionale) tandis que les aspects

salubrité, sécurité santé publiques (critères d'hygiène) sont rencontrés par la nouvelle Loi communale (compétence communale).

De part et d'autre de la frontière les grilles n'ont pas valeur juridique ! La subjectivité passe par l'enquêteur en France, par la possibilité de demander des dérogations en RW.

Date(s) de visite:

Organisme:

Date d'établissement de la fiche:

Auteur de la fiche:

Fiche d'évaluation de l'état d'insalubrité d'un bâtiment

Situation	Situation				DANGER !	Coefficient	Note à calculer	Note maximale
	bonne	médiane	mauvaise	Absence				
B1	0	1	2	3	X	1	3	3
B2	0	1	2	3	X	1	3	3
B3	0	1	2	3	X	1	3	3
B4	0	1	2	3	X	1	3	3
B5	0	1	2	3	X	2	6	6
B6	0	1	2	3	X	3	9	9
B7	0	1	2	3	X	2	6	6
B8	0	1	2	3	X	2	6	6
B9	0	1	2	3	X	2	6	6
B10	0	1	2	3	X	2	6	6
B11	0	1	2	3	X	2	6	6
B12	0	1	2	3	X	1	3	3
B13	0	1	2	3	X	1	3	3
B14	0	1	2	3	X	1	3	3
B15	0	1	2	3	X	1	3	3
B16	0	1	2	3	X	1	3	3

Eléments influents	
Eléments extérieurs à la propriété	Aspect de l'environnement Nuisances de l'environnement
Sur la propriété	Disposition générale/ Occupation du sol
Eléments extérieurs au bâtiment	Aspect des espaces extérieurs immédiats
Environnement immédiat	Sources de nuisances fixes ou mobiles
Conditions générales d'éclairage	
Salubrité et Sécurité du Bâtiment	Fondations
	Murs porteurs
	Charpentes
	Planchers (stabilité et fonctionnalité)
	Escaliers (stabilité et fonctionnalité)
	Etat des surfaces int'ext. Facilité d'entretien
	Couverture, accessoires, descentes, souches
	Murs extérieurs et isolation
	Menuiseries extérieures (communes/privatives)
	Humidité tellurique

Niveau procédures	
FRANCE	BELGIQUE
<p>1° Police spéciale du préfet pour les locaux, immeubles et îlots insalubres</p> <p>2° Police spéciale du Maire pour hygiène publique (RSD), immeubles menaçant ruines, immeubles collectifs...</p> <p>→ ARS et SCHS effectuent visites de contrôle → si indécents ; si non conforme au RSD ; si indignes</p> <p>→ CDH conclut à insalubrité réparable ou irréparable</p> <p>DROITS LOCATAIRES / OCCUPANTS : suspension loyer et durée de bail + relogement</p>	<p>1° Approche fédérale (baux à loyer et Code civil)</p> <p>2° Approche régionale (police spéciale du logement - enquêteur agréé)</p> <p>3° Approche communale (Bourgmestre a pouvoir et devoir d'agir = obligation de moyens pas de résultats) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordonner travaux d'assainissement - Déclarer logement inhabitable - Ordonner évacuation du logement - Ordonner sa démolition <p>DROITS DES LOCATAIRES / OCCUPANTS : dommages et intérêts - exécution des travaux - diminution du loyer (via juge)</p>

Les éléments-clés à comprendre :

En France, le Maire porte la responsabilité de la procédure (avec enquêteurs délégués, il enclenche la procédure). S'il n'intervient pas, le locataire peut intervenir directement en justice >< **En Belgique, le Bourgmestre a de plus en plus de responsabilités, mais pas encore autant que le Maire.** En effet, il peut demander de se substituer à la RW pour les enquêtes de salubrité. Sinon, c'est plutôt la Région wallonne qui est responsable et les conflits sont portés devant le juge de Paix.

Les droits des locataires occupants sont très différents :

♦ En Belgique, les locataires ont des possibilités d'action (comme de demander la résolution du bail avec dommages et intérêts) et le juge peut accorder une diminution de loyer.

♦ Alors qu'en France, ces problèmes sont totalement définis par un cadre réglementaire : relogement obligatoire à charge du propriétaire avec suspension du bail et du loyer.

Il existe donc ici une différence fondamentale entre la France et la Belgique : dans les textes, un Français qui subit un dommage dû à l'insalubrité de son logement est davantage protégé que le belge qui vit le même problème !

Niveaux indicateurs

FRANCE

Parc privé indigne = 400 à 600.000 logements en France ; 56.000 logements sur Lille Métropole

- Plus d'habitat indigne au niveau des propriétaires occupants (53%) que des locataires (47%)
- 25% de logements nécessitent de petits travaux et 5% une réhabilitation complète

BELGIQUE

Indice de salubrité 'mauvais' ou 'très mauvais' en Région wallonne = 133.000 logements

- Plus de logements insalubres au niveau des locataires (12% du total) que des propriétaires (4% du total)
- 16,8% de logements nécessitent des travaux de moyenne importance et 6,1% des travaux importants, voire de restructuration fondamentale.

Éléments clés à comprendre :

Ce dernier 'slide' permet de contextualiser la situation de l'habitat insalubre et indigne dans les deux territoires transfrontaliers : Lille Métropole à gauche et la Région wallonne à droite.

♦ **La situation est plus préoccupante au niveau des propriétaire-occupants en région lilloise, tandis que ce sont les locataires qui, en Région wallonne, sont**

le plus victimes de logements insalubres.

♦ Il est difficile d'établir une comparaison sur base des critères sous-jacents à des critères de 'petits' ou de 'gros' travaux. En prenant ces chiffres avec une grande prudence, on peut avancer que de nombreux «petits» travaux sont plus urgents en France tandis qu'une réhabilitation complète concerne plus de logements wallons.

La qualité de l'habitat wallon

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE



Enquête menée en 2007
Synthèse des résultats dans les
Echos du Logement
2007 - n°4