



**DOSSIERS D'ETUDES. ALLOCATIONS FAMILIALES**

**DEUX ETUDES SUR LE LOGEMENT**

**Insalubrité**

**- Poids du logement**

**dans le budget des ménages**

**Réseau Perspicaf**

**Dossier d'Etude n° 5**

***Février 2000***

Ces dossiers d'études ne reflètent pas la position de la Cnaf et n'engagent que leurs auteurs.

---

**Liste des dossiers parus**

N° 1 « Introduction à la politique de la Ville », Réseau Perspicaf, octobre 1999

N° 2 « Le non-recours à l'APE – Analyse micro-économique », Anne Reinstadler, novembre 1999

N° 3 « L'évaluation de la politique de la ville », Renaud Epstein, décembre 1999

N° 4 « Opinions sur la politique des prestations familiales et sur le RMI », P. Croutte, G. Hatchuel,  
janvier 2000

N° 5 « Deux études sur le logement : insalubrité et poids du logement dans le budget des ménages »,  
Réseau Perspicaf, février 2000

Pour toute correspondance :

Thomas Le Jeannic

CNAF

23 rue Daviel

75634 Paris Cedex 13

Tél. 01 45 65 57 43

## TABLE DES MATIERES

<i>Avant-propos</i> .....	3
<i>Première Partie – Présentation des travaux sur l'insalubrité -</i> .....	10
<i>Introduction</i> .....	11
<b>1 – Quels éléments de connaissance ?</b> .....	12
1.1 - Une esquisse de caractérisation du phénomène .....	12
1.2 - Du côté des données statistiques : aucune donnée ne permet aujourd'hui d'apprécier le phénomène .....	13
1.2.1. Les sources externes à l'Institution .....	13
1.2.2. Les sources internes à l'Institution .....	14
<b>- Quelques points d'attention pour progresser dans la connaissance des situations -</b> .....	15
<b>2 – Les outils d'intervention et des critères d'appréciation de l'insalubrité : entre     inefficacité et obsolescence</b> .....	18
2.1 - Des outils juridiques difficiles à manier .....	18
2.1.1. L'« arsenal » coercitif : des hésitations pour l'utiliser.....	18
2.1.2. L'« arsenal » incitatif : ses limites.....	19
2.1.3. La procédure opérationnelle préconisée par la loi Besson. ....	19
2.1.4. Le repérage des dysfonctionnements actuels : une démarche d'expertise du Ministère de l'Équipement et du Logement. ....	20
2.2 - Les normes minimales d'habitabilité : un véritable maquis .....	20
2.3 - Un examen de nos règles institutionnelles en allocation logement .....	21
2.3.1. Un rappel de la réglementation actuellement en vigueur .....	21
2.3.2. Les dysfonctionnements du traitement actuel de l'insalubrité au regard de l'allocation de logement .....	21
<b>Des propositions de modifications des textes législatifs et réglementaires</b> .....	24
<b>3 – Face aux situations vécues par les ménages : quelles interventions de l'institution ? ....</b>	27
3.1 - Les prêts à l'amélioration de l'habitat : un mode d'intervention ?.....	27
3.1.1. Les prêts à l'amélioration de l'habitat légaux : sont-ils utilisés pour aider les familles vivant dans des conditions d'inconfort manifeste ? .....	27
3.1.2. Les prêts sociaux à l'amélioration de l'habitat.....	29
3.2 - Le soutien du relogement des familles par les aides ponctuelles à l'investissement.....	29
3.3 - L'accompagnement social des ménages.....	29
3.4 - Des actions d'information .....	31
3.5 - Des poursuites pénales .....	31

<i>Quelques propositions</i> .....	32
<i>Annexes</i> .....	34
<i>Annexe 1</i> .....	35
<b><i>L'ETAT DES DEROGATIONS A L'OUVERTURE DU DROIT A L'ALLOCATION LOGEMENT</i></b> .....	35
<i>Annexe 2</i> .....	36
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	36
<i>Caf de Valenciennes</i> .....	36
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	38
<i>Caf de Valenciennes</i> .....	38
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	39
<i>Caf de Valenciennes</i> .....	39
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	40
<i>Caf de Lille</i> .....	40
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	42
<i>Caf de Roubaix - Tourcoing</i> .....	42
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	43
<i>Caf de Roubaix - Tourcoing</i> .....	43
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	44
<i>Caf de Roubaix - Tourcoing</i> .....	44
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	46
<i>Caf de Seine Saint Denis (Rosny sous Bois)</i> .....	46
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	47
<i>Caf de Cahors</i> .....	47
<i>Proposition de grille de synthese</i> .....	49
<i>Caf de Maubeuge</i> .....	49
<i>Annexe 3</i> .....	50

<b><i>Differentes normes actuelles et leur champ d'application</i></b> .....	<b>50</b>
1 – A l'ouverture du droit : 1 <sup>ère</sup> dérogation .....	56
2 – Prorogation : 2 <sup>ème</sup> dérogation.....	56
<b><i>Annexe 7 :</i></b> .....	<b>65</b>
<b><i>Extraits du Code de la Santé Publique : insalubrité</i></b> .....	<b>65</b>
<b><i>Annexe 8</i></b> .....	<b>68</b>
<b><i>Décret n° 87-149 du 6 mars 1987 : confort et habitabilité</i></b> .....	<b>68</b>
<b><i>Groupe de travail PERSPICAF</i></b> .....	<b>69</b>
<b><i>Introduction</i></b> .....	<b>71</b>
<b><i>1 - Situation des familles au regard de leur dépense de logement</i></b> .....	<b>77</b>
1.1 - Le niveau de la dépense globale .....	77
1.2 - Le niveau de couverture par les prestations logement .....	77
1.3 - L'effort réel des familles consacré au logement.....	79
1.4 - Ventilation de la dépense logement entre loyer et charges.....	82
<b><i>2 - Situation des familles selon leur niveau de ressource</i></b> .....	<b>85</b>
2.1 - Ressources.....	85
2.2 - Reste pour vivre.....	87
2.3 - Situation au regard du seuil de pauvreté .....	90
2.4 - Ressources et niveau de dépense logement .....	92
<b><i>Conclusion</i></b> .....	<b>94</b>



## AVANT-PROPOS

*Ce dossier d'étude contient les résultats et les enseignements de deux travaux réalisés en 1998 par des groupes de travail organisés dans le cadre du réseau PERSPICAF. La première partie du document est relative à « l'insalubrité ». La seconde porte sur la question du « poids du logement » dans le budget des familles. L'orientation générale de ce document, qui peut contenir quelques imperfections formelles, est pragmatique. On y trouvera des données d'analyse mais également des propositions à vocation opérationnelle.*

*Le groupe PERSPICAF « logement » a déjà cinq ans d'histoire !*

*Les travaux conduits, à partir de fin 1997, sur les thèmes du poids du logement et de l'insalubrité, se situent dans cette histoire. De nouvelles formes d'études et d'autres méthodes de travail et de collaborations avec les CAF ont pu ainsi être expérimentées.*

*L'ambition de cet exposé liminaire est de rendre compte de l'activité d'un groupe de travail et de l'évolution de sa démarche, cinq années après sa mise en place. De travaux purement statistiques, il s'est orienté vers des études plus qualitatives en prenant appui sur la constitution progressive d'un réseau d'intervenants dans le domaine du logement et de l'habitat. Cet avant-propos permet également d'illustrer ce qu'une telle démarche peut produire en termes d'études et d'expertise sur le champ du logement et de l'habitat, en s'appuyant sur les compétences partagées des conseillers techniques logement / habitat et des chargés d'études des Caisses.*

### ▪ 1994–1996 : sensibilisation, indicateurs, premières études

*Dès avril 1994, la Direction de l'Action Sociale de la CNAF organisait, en collaboration avec la Direction de la Recherche, des Prévisions et des Statistiques (DRPS), une journée d'études pour les conseillers techniques logement habitat sur le thème de « l'étude et l'expertise », dimension inhérente à la fonction. Ce temps de réflexion, auquel la quasi totalité des Caisses a participé, a permis, à partir d'expériences locales, de mettre en évidence que les données institutionnelles (statistiques – données de terrain qualitatives) pouvaient être l'un des « socles » du positionnement stratégique des Caisses dans le partenariat local. Ce partenariat est un mode d'interventions des CAF, à partir de données maîtrisées et interprétées, dans les politiques locales du logement et de l'habitat. Cette journée a contribué à sa manière à sensibiliser les conseillers techniques au développement du réseau PERSPICAF porté par la DRPS de la CNAF.*

*Dans la foulée de cette session, le groupe PERSPICAF « logement » s'est constitué, s'appuyant sur des chargés d'études et des conseillers techniques ayant déjà une expérience en matière d'études et d'expertise. Il a élaboré les indicateurs logement pour les pages EPICAF et les bases de données.*

*En 1995, à la demande du Comité de Pilotage de PERSPICAF, une étude a été conduite sur le taux de couverture des aides au logement. Elle a été réalisée sur les bénéficiaires des prestations logement gérées par les CAF de Besançon et de Lille.*

*En 1996, le groupe PERSPICAF a poursuivi ses travaux en menant une étude sur le maintien des familles dans leur logement, à partir des dossiers soumis au fonds de solidarité pour le logement (FSL). Certaines incohérences des dispositifs de lutte contre les impayés ont alors été repérées ainsi que des différences de fonctionnement en fonction des circonscriptions étudiées. Après avoir procédé à une analyse et à une description des populations bénéficiaires de deux FSL, l'un à dimension communale, l'autre à dimension d'une circonscription de CAF, l'étude a tenté d'esquisser une typologie des ménages bénéficiaires du dispositif, et de mettre en évidence le montant minimal en dessous duquel on ne pouvait vivre. Elle montre également que la mesure de l'efficacité de ce dispositif d'aide ne peut reposer que sur un suivi, sur la durée, des ménages concernés.*

*Les indicateurs qui ont servi à l'établissement de la typologie des bénéficiaires FSL ont contribué à la définition des indicateurs sociaux et techniques des tableaux de bord FSL, réalisés en collaboration entre la CNAF et la Direction de l'Habitat et de la Construction du Ministère de l'équipement et du logement.*

▪ **1997-1998 : deux études qualitatives associant conseillers techniques et chargés d'études**

*Dépasser la seule production de chiffres ou d'indicateurs, élargir la démarche d'étude, en combinant données statistiques et analyses plus qualitatives, à d'autres thématiques qui sont au cœur des préoccupations – légales et sociales – des CAF et/ou des politiques partenariales, conduire une démarche associant les compétences des chargés d'études et des conseillers techniques logement et habitat : telles étaient les préoccupations du groupe PERSPICAF « logement » début 1997.*

*En mars 1997, une lettre-circulaire conjointe de la DRPS et la DAS proposait à toutes les CAF quatre nouveaux thèmes d'études. Ceux-ci ont été choisis en prenant notamment appui sur les propositions formulées par les Caisses participantes aux journées nationales logement-habitat de 1996 qui avaient pour objet de préparer les futures orientations d'Action Sociale pour la période 1997-2000.*

*Ces quatre thèmes étaient signalés comme des thématiques à approfondir, en tant qu'enjeux importants pour les familles allocataires ainsi qu'en terme d'impact sur nos interventions institutionnelles, légales, sociales et partenariales.*

- *Les charges à payer liées au logement.*
- *L'insalubrité.*
- *Les outils et méthodes d'analyse territoriale de l'habitat.*
- *Le surendettement, lié notamment aux difficultés rencontrées par les accédants à la propriété.*

*Soixante-dix Caisses d'Allocations Familiales ont répondu à la lettre-circulaire de la CNAF, en proposant par ordre de priorité les objets d'études suivants : (i) les charges à payer liées au logement, (ii) l'insalubrité, (iii) les outils et méthodes d'analyse territoriale de l'habitat.*

*Quarante-sept Caisses ont souhaité que leur conseiller technique et/ou leur chargé d'études soient associés aux travaux du groupe « PERSPICAF logement ».*



*En accord avec la DRPS, le thème « les outils et méthodes d'analyse territoriale de l'habitat » n'a pas fait l'objet de prise en charge par le groupe PERSPICAF Logement. En effet, cette thématique appelait, au préalable, la diffusion d'une culture commune, et une prise de contact avec les outils et méthodes expérimentés dans un certain nombre de départements. Ce fut l'objet du séminaire national « Les CAF et la ville : comprendre pour agir » qui s'est tenu à Lyon, en janvier 1998, et auquel le groupe « PERSPICAF logement » a été associé<sup>1</sup>.*

*Deux sous-groupes « logement PERSPICAF » ont été mis en place :*

- *Le premier portant sur « l'insalubrité », animé par Christiane BOUCHART, responsable de la cellule études de la CAF de Lille, par Martine DELILLE, conseillère technique à la Direction des Prestations Familiales de la CNAF et par Françoise LEFEBVRE, conseillère technique à la DAS.*
- *Le second intitulé « le poids du logement dans le budget des ménages », animé par Irène Régnier, chargée d'études à la CAF de Besançon et par Bernard PELAMOURGUES, conseiller technique à la Direction de l'Action Sociale de la CNAF.*

*Afin de coordonner et d'alimenter la réflexion des deux sous-groupes, l'ensemble des participants se sont retrouvés au cours de l'année en trois séances plénières, lors de séquences d'information, de restitution de l'avancée sur chaque thématique et de confrontation pour la poursuite des travaux.*

*Ces deux sous-groupes ont permis d'expérimenter et d'approfondir la démarche d'études que peut conduire le réseau PERSPICAF, dans la mesure où les objectifs poursuivis et les méthodes mises en œuvre sont différents selon la thématique, et qu'ils ne s'appuient pas exclusivement sur les données statistiques ou socio-économiques.*

*Le premier sous-groupe, compte tenu du thème, a été conduit à s'interroger sur la connaissance statistique et sociale existant dans l'Institution et chez les partenaires concernant l'insalubrité. Il a été également conduit à examiner comment les Caisses, du fait de leurs compétences spécifiques tant légales que sociales, peuvent s'approprier cette thématique et contribuer aux réflexions partenariales et aux actions locales. Au démarrage de ses travaux, le sous-groupe a sollicité un intervenant extérieur, M. CARAIRE (PACT du Lot-et-Garonne) pour bénéficier de son expérience d'opérateur dans ce domaine. Moins pragmatique que le suivant, le sous-groupe, composé de 22 CAF, a modestement tenté de mettre en lumière les dimensions du phénomène ; et ce à un moment où le Ministère du logement lançait en mars 1998 un examen approfondi des politiques en matière de lutte contre l'insalubrité, mission confiée à Madame Nancy BOUCHE qui a souhaité rencontrer le groupe de travail.*

*Le second sous-groupe s'est appuyé sur l'analyse de dossiers allocataires, bénéficiaires d'aides financières, d'interventions du FSL ou encore d'actions éducatives budgétaires, émanant de 24 Caisses. L'objectif était d'esquisser une typologie des ménages concernés et de mesurer le poids des dépenses de logement dans le budget familial. Cette étude présentée ci-après propose en outre une série d'indicateurs qui peuvent aider les CAF dans l'analyse des bénéficiaires de leurs interventions dans le secteur du logement.*

---

<sup>1</sup> Une partie du compte-rendu de ce séminaire est intégrée à la collection *Dossiers d'Etudes*, n° 1, « Introduction à la politique de la ville », octobre 1999.

*En septembre 1997, lors de la séance plénière consacrée au lancement des travaux, Thomas LE JEANNIC précisait « l'histoire passée et à venir de PERSPICAF comporte diverses phases. La première, la mise en place d'outils, est bien avancée. La seconde, la formation des chargés d'études, est en cours. La troisième, qui reste le principal objectif, est la réalisation d'études. Cette phase n'en est qu'à son début. Elle doit s'affirmer et se généraliser ».*

*Les travaux présentés dans ce dossier correspondent à cette troisième phase de démarrage de la démarche d'études.*

#### ▪ **L'insalubrité**

*La question de l'insalubrité est une question récurrente au sein de l'institution tant du côté des aides légales (suppression des critères de salubrité pour l'octroi de l'aide au logement) que du côté de l'action sociale (travail partenarial pour trouver des solutions pour les familles mal-logées).*

*Trois axes de travail ont été privilégiés :*

- *Le repérage des éléments de connaissance disponibles sur les situations d'insalubrité.*
- *L'examen de nos règles institutionnelles sachant qu'elles s'inscrivent dans la panoplie de critères et de dispositifs juridiques dépassant le champ des compétences institutionnelles.*
- *Les modes d'interventions actuels de l'institution pour accompagner les familles concernées.*

*L'insalubrité concerne tous les parcs immobiliers. Elle atteint des zones géographiques différentes. Elle touche des populations hétérogènes qui ont toutefois en commun la faiblesse des ressources et des difficultés d'insertion. Phénomène à souligner, les marchands de sommeil savent particulièrement utiliser ce marché et bénéficier du tiers payant.*

*Quelques constats et résultats :*

- *Les sources d'information sont insuffisantes, qu'elles soient externes (INSEE, enquête DRE-HLM, DDASS) ou internes (dérogation d'ouverture de droit). Nous avons mis en évidence l'importance de la démarche de connaissance qualitative, développée plutôt à l'échelon départemental, articulée avec une démarche opérationnelle de traitement associant différents acteurs.*
- *De l'examen des outils d'intervention juridique, des critères d'appréciation des normes minimales d'habitabilité, de nos règles institutionnelles en matière d'allocation logement, il ressort des propositions de modification des textes législatifs et réglementaires :*
  - (i) *la notification systématique des arrêtés préfectoraux de déclaration d'insalubrité aux organismes débiteurs de l'allocation logement,*
  - (ii) *l'amélioration de la définition des critères d'habitabilité du code de la Sécurité Sociale en cohérence avec celui de la Santé Publique (notion de santé et de sécurité des occupants),*

- (iii) *la nécessité pour les CAF de s'appuyer sur des compétences extérieures pour prendre une décision de dérogation ; décision pouvant être prorogée de 6 mois en cas de relogement en cours,*
- (iv) *le renforcement du rôle du Préfet pour aller jusqu'au bout du relogement (assurance d'un opérateur désigné).*

- Enfin, le groupe de travail a tenté de recenser les formes d'interventions actuelles des caisses pour accompagner les personnes vivant dans des situations d'insalubrité. Il s'est en particulier attaché à examiner le rôle des prêts à l'amélioration de l'habitat, et a conclu sur le renforcement de cette forme d'intervention qui a perdu beaucoup de son efficacité.

Au total, le traitement de l'insalubrité doit s'inscrire dans un véritable dispositif opérationnel articulé avec les plans départementaux pour le logement et les politiques locales de l'habitat, faute de quoi toute action de détection n'aura aucune efficacité.

#### ▪ Le poids du logement dans le budget des ménages

Une première réflexion menée en 1996 sur le maintien des familles dans leur logement, à partir des dossiers soumis au FSL, a permis d'esquisser une typologie des ménages bénéficiaires du dispositif. Ce travail a mis en évidence un montant minimum vital. Ce constat a incité le groupe à travailler sur la question du poids des dépenses de logement dans le budget des familles. Cette problématique concerne l'institution à deux titres :

- Sur le volet légal, il s'agit de la solvabilisation et de la compensation des charges logement par les aides au logement,
- Sur le volet social, la dernière circulaire d'orientation d'action sociale prévoit entre autres de favoriser l'accès, le maintien, l'amélioration du logement et la maîtrise des dépenses liées au logement.

Après avoir défini les charges de logement, le groupe a établi une notion de taux d'effort. Il a ainsi identifié le poids que représente le poste logement dans le budget des ménages. Il a répertorié la nature des dépenses prises en charge par les dispositifs d'aides financières des CAF et des partenaires, ceci afin d'évaluer leur place et leur efficacité. 297 situations émanant des 22 CAF impliquées ont pu être analysées à partir des dossiers recueillis par les travailleurs sociaux dans le cadre de l'instruction des enquêtes sociales traitées au cours du mois de janvier 1998.

Au titre des résultats, on note que 58 % de l'échantillon est composé de couples. 35 % sont des familles monoparentales et 7 % des isolés. Les familles sont constituées en moyenne de 3,8 personnes. La médiane, égale à 4, atteste d'un poids significatif des familles nombreuses. 57 % des familles habitent un logement du secteur public. Enfin, 36 % perçoivent une ALF ou ALS et 60 % l'APL.

Une part importante de ces familles ne peut faire face à leurs dépenses courantes faute de ressources suffisantes ou suffisamment stables : 41 % d'entre elles sont en dessous du seuil de pauvreté. Les familles bénéficiaires des niveaux de revenus mensuels les plus faibles connaissent les taux d'effort logement les plus forts. Cette situation est paradoxale car on constate que la dépense logement est globalement plutôt bien solvabilisée par les prestations logement : 65 % du montant du loyer et 46 % de la dépense totale de logement. Ce n'est donc probablement pas en améliorant le niveau de solvabilisation du poste de logement que ces familles pourraient durablement échapper à leurs difficultés, mais plutôt par un accroissement général du niveau de leurs ressources, en sachant que les prestations familiales ou sociales en constituent souvent déjà l'essentiel.

*Ce besoin de solvabilisation quasi structurel se fait par le recours aux dispositifs conjoncturels d'aide, qui de ce fait sont détournés de leur mission d'aide ponctuelle. On peut également poser la question de l'adaptation de ces dispositifs à la réalité de la situation économique d'un grand nombre de familles. Les tendances observées dans cette étude illustrent les éléments du constat établi dans le cadre de l'évaluation de la loi du 31 mai 1990, réalisée par René Ballain.<sup>2</sup>*

---

<sup>2</sup> René BALLAIN, *Promouvoir le droit au logement*, La Documentation Française, 1998 – p.13

**PREMIERE PARTIE**  
**- PRESENTATION DES TRAVAUX**  
**SUR L'INSALUBRITE -**

▪ **Animateurs :**

C. BOUCHART	(CAF Lille)
M. DELILLE	(CNAF – DPF)
F. LEFEBVRE	(CNAF – DAS)

▪ **Participants :**

MD. CHAUBARD	(CAF Albi)
G. DECRAENE	(CAF Maubeuge)
M. HOCDET	(CAF Laval)
MC. LAGARRIGUE	(CAF Caen)
Y. SOULA	(CAF Cahors)
A.TAVEAU	(CAF Cambrai)
MF. COPPERE-GAUME	(CAF Roanne)
P. JACQUESON	(CAF Bordeaux)
V. BALUS	(CAF Rosny-sous-Bois)
P. GRISELLE	(CAF Metz)
B. SAUVAGE	(CAF Roubaix)
M. CORNET	(CAF Charleville-Mezières)
R. HUMEAU	(CAF Clermont-Ferrand)
F. FLORAND	(CAF Evreux)
MF. GUERIN	(CAF La Rochelle)
C. ROBIN	(CAF Valenciennes)
M. BISIAUX	(CAF Lille)
R. PERRIN	(CAF Epinal)
S. GAULUET	(CAF Blois)
N. ANSEL	(CAF Calais)
N. VUILLAUME	(CAF St-Quentin)

Janvier à Décembre 1998

## INTRODUCTION

Notre Institution ne découvre pas aujourd'hui le phénomène des taudis et des logements insalubres. Historiquement, l'Institution, par ses moyens d'interventions légaux et sociaux, a toujours cherché à favoriser l'accès et le maintien dans un logement décent et l'amélioration des conditions de logement.

Aujourd'hui encore, les questions d'insalubrité sont au cœur des problématiques institutionnelles qu'il s'agisse de celles portant sur la simplification des aides au logement, avec le thème récurrent de la suppression du critère de salubrité pour l'octroi des aides légales, ou qu'il s'agisse des interventions d'action sociale au bénéfice des ménages en difficultés.

On observe ainsi que les situations d'insalubrité font l'objet, dans quelques départements, d'un travail de concertation avec les principaux partenaires locaux dans le cadre notamment des plans départementaux pour le logement des défavorisés (PDALD), ou avec certains partenaires qui ont la responsabilité de détecter et d'intervenir sur ces situations (services d'hygiène, DDASS, DDE, sous préfecture...). Par ailleurs, du fait de leur implication dans les dispositifs FSL, les Caisses s'interrogent sur le rôle de ce dispositif qui peut, dans certains cas, « cautionner » des situations de relogement, jugées inadmissibles. Des pistes de travail sont expérimentées pour enrayer l'accès au logement insalubre telles que la création de fichiers de logements en mauvais état, la participation à un fonds de solidarité habitat pluripartenarial pour les propriétaires occupants sans revenu, ou encore un protocole de contrôle systématique entre une CAF et une municipalité.

Néanmoins, malgré une mobilisation plus ou moins ponctuelle dans certains départements, de l'Etat, de l'ANAH, des collectivités locales, voire des CAF, les acteurs locaux demeurent impuissants pour traiter correctement le problème de l'insalubrité.

Quels sont les éléments de connaissance disponibles sur les situations d'insalubrité ? Quels sont les outils de repérage ou de traitement existants - dont ceux des CAF- et les raisons de leurs dysfonctionnements ? Quelles propositions formuler pour progresser dans le traitement de ces situations ?

Telles sont les questions que le groupe de travail a tenté d'approfondir. Objectif ambitieux, alors que le traitement de ces situations relève de procédures complexes, de responsabilités enchevêtrées, de différents acteurs, et que les caisses ne sont pas en première ligne pour intervenir dans ces situations, mais régulièrement mises en cause sur leurs pratiques lorsqu'il arrive que des logements insalubres bénéficient de l'aide au logement.

Enfin, cette réflexion se situe à un moment où la loi d'orientation relative à la prévention des exclusions, évoque la question de l'insalubrité à travers la lutte contre le saturnisme et les peines pénales à l'encontre des marchands de sommeil

## **1 – QUELS ELEMENTS DE CONNAISSANCE ?**

Dans les années récentes, la connaissance du phénomène ainsi que le recensement des situations n'ont jamais fait l'objet de travaux d'études exhaustives locales, ni départementales ou régionales et, encore moins d'ampleur nationale. Cette connaissance est alimentée par des travaux d'observations spécifiques liés à l'activité d'opérateurs potentiels. Elle se lit « en creux » dans les statistiques de l'INSEE. Elle peut également être élaborée à partir de pratiques et démarches partenariales très localisées, qui néanmoins ne permettent pas une approche exhaustive des situations d'insalubrité.

### ***1.1 - UNE ESQUISSE DE CARACTERISATION DU PHENOMENE***

En s'appuyant sur les études conduites par le Mouvement PACT ARIM<sup>3</sup>, et les constats des membres du groupe de travail PERSPICAF, le phénomène de l'insalubrité peut être caractérisé de la manière suivante :

Il concerne tous les parcs immobiliers. Il ne s'agit plus seulement du parc locatif ancien soumis à la loi de 1948 des centres-villes mais aussi du parc immobilier, parfois de propriétaires occupants, en zone rurale et à la périphérie des centres, des copropriétés récentes dégradées, voire dans certains cas du parc social public, sans évoquer les différentes formes d'habitat précaire (baraquement, habitat de fortune, caravane, etc.). Contrairement aux idées reçues, ce phénomène ne se limite pas à la région Île-de-France, au Nord-Pas-de-Calais ou au pourtour méditerranéen. Il se manifeste, à des degrés divers, dans toutes les régions.

Il atteint des zones géographiques différentes. Directement lié à la présence de tissus urbains touchés par la crise économique, le phénomène de l'habitat insalubre s'accroît dans les zones de mono-industrie en pleine « difficulté » et dans les bassins d'emplois où le taux de chômage est particulièrement élevé. Par ailleurs, dans les secteurs géographiques où le marché du logement est tendu, les logements de mauvaise qualité constituent une alternative pour l'accès au logement des plus défavorisés. Ainsi, parfois, même des associations œuvrant pour l'insertion sociale orientent des ménages sans logement vers des propriétaires de taudis, faute d'offre disponible.

Il touche des populations qui ont en commun la faiblesse des ressources ainsi que des difficultés d'insertion. Les ménages, seuls ou avec enfants, français ou étrangers, en situation de ruptures sociales et/ou familiales (ex. perte d'emploi, décohabitation forcée, divorce, séparation, disparition du conjoint, expulsion du logement social, sortie de logements d'urgence) peuvent être conduits à rechercher une solution dans le parc dégradé, marqué par l'absence de gestion et d'entretien.

Les logements insalubres constituent un secteur à part au sein du marché locatif privé traditionnel qui n'emprunte pas les circuits classiques d'accès et ne fonctionnent pas selon les règles habituelles. Les bailleurs et les locataires de taudis sont des populations spécifiques, hétérogènes mais qui ont en commun d'être fortement captives de ce secteur. Ainsi, l'accès au taudis s'effectue pour l'essentiel par cooptation et échappe souvent au circuit habituel de la location immobilière.

---

<sup>3</sup> Etude relative à l'habitat insalubre et à ses incidences sociales - FNCPACT - CNAF juillet 1985 - D. CARAIRE, F.X. LEURET « les taudis aujourd'hui », savoir - comprendre - agir.



S'agissant plus spécifiquement des propriétaires des taudis, plusieurs raisons peuvent les conduire à cette situation : dégradation progressive du bien par manque de moyens financiers pour l'entretenir, héritage, attentisme face aux travaux d'amélioration ou d'entretien à réaliser, « marchands de sommeil ».

S'agissant des « marchands de sommeil », ces derniers savent particulièrement bien utiliser ce marché et s'adapter aux réglementations leur permettant de bénéficier de l'aide au logement sous forme de tiers payant ou de cautions du FSL.

## ***1.2 - DU COTE DES DONNEES STATISTIQUES : AUCUNE DONNEE NE PERMET AUJOURD'HUI D'APPRECIER LE PHENOMENE***

### ***1.2.1. Les sources externes à l'Institution***

Aujourd'hui aucune source ne permet d'apprécier, au niveau national, l'ampleur de l'insalubrité ou du nombre d'immeubles occupés mais menaçant ruine. Les derniers éléments recueillis sur l'insalubrité remontent à l'année 1976 et s'appuient sur des données administratives hétérogènes. Aucune actualisation n'a été entreprise, ce qui explique à la fois l'absence de données, et l'absence d'intérêt pour la question, comme si ce phénomène n'existait plus que très marginalement.

L'amélioration générale du niveau de confort, défini par la présence de trois éléments techniques (WC intérieurs, salle de bain, et chauffage central) a occulté la question de l'état réel d'usage de ces équipements lorsqu'ils existent.

*Les enquêtes logement de l'INSEE et le recensement de la population* approchent l'état du logement sous l'angle de l'inconfort, repéré à l'aune des trois éléments caractéristiques du confort et du recensement des résidences surpeuplées<sup>4</sup>. Or, insalubrité et inconfort sont deux notions distinctes. Les notions d'insalubrité et de ruine visent « l'état d'entretien d'un immeuble, conditionnant l'usage qui peut en être fait - et notamment l'habitation dans des conditions décentes au regard de la santé des occupants- « et non ses caractéristiques d'équipement (notion d'inconfort). Des logements comportant les trois éléments de confort peuvent être insalubres (humidité, défaut des installations électriques, etc.). À l'inverse des logements non aux normes peuvent être correctement entretenus et ne pas être insalubres. Ainsi donc, l'état réel des logements est inconnu car ne faisant l'objet d'aucune enquête systématique.

*Les tableaux de bord annuels du parc locatif social* (enquête DRE - HLM) ne mettent en évidence que les taux de vacance et de mobilité. Celles-ci peuvent avoir différentes origines, non liées à l'état du logement.

*Le nombre de déclarations d'insalubrité* recensées par les services Santé et Environnement des DDASS (« Services d'Hygiène ») est faible et ne permet pas d'apprécier l'ampleur du phénomène. À titre d'exemple, pour le département du Nord, une centaine de déclarations d'insalubrité irrémédiable et seulement quelques cas de déclaration rémédiable sont identifiés par an alors qu'il existe 393 869 logements sur ce département construits avant 1948.

---

<sup>4</sup> Le logement est dit surpeuplé lorsque le nombre de ses occupants est supérieur ou égale au nombre de pièces plus 2.

Plusieurs raisons peuvent expliquer ce décalage : modes d'appréciation de la situation, faibles moyens humains, engagement de la responsabilité du Maire et du Préfet, caractère peu opérationnel des déclarations...

### **1.2.2. Les sources internes à l'Institution**

#### **▪ Du côté légal : les dérogations d'ouverture de droit : une source d'information ?**

Les fichiers des Caisses sont aussi peu fiables dans ce domaine. En effet, les dérogations<sup>5</sup> faites lors de l'ouverture du droit ne sont pas systématiquement recensées. Elles ne font pas toujours l'objet d'une attention spécifique et passent dans les circuits de droit commun.

Ainsi sur les 12 Caisses membres du groupe de travail ayant répondu au questionnement, seuls 44 cas de dérogation (correspondant à 4 Caisses) ont été repérés sur les six premiers mois de l'année 1998, et seule la CAF de Laval assure un suivi plus systématique (cf. annexe 1). Il est vrai que la détection sans la mise en place d'un dispositif d'interventions, qui appelle la mobilisation des partenaires, n'a pas grand sens. Cependant, pour les rares Caisses qui traitent le problème en collaboration avec les partenaires, celui-ci s'avère efficace.

#### **▪ Du côté de l'action sociale : une approche pragmatique**

Il y a donc du côté des statistiques peu de données de cadrage et d'éléments de dénombrement significatifs. La connaissance se construit à partir de contacts avec les familles ou des actions empiriques, conduites au cas par cas, dans le cadre du partenariat.

Les services d'action sociale des Caisses, par le biais de leurs travailleurs sociaux, si elles en disposent, peuvent avoir une connaissance fine du « terrain », une connaissance qualitative des familles, des conditions de logement et d'habitat, de la problématique du propriétaire. Néanmoins, cette connaissance n'est jamais exhaustive.

À partir des fiches d'expériences (cf. annexe 2), réalisées par les membres du groupe, on observe les pratiques suivantes :

⇒ *Des actions d'identification*

Des outils s'élaborent (CAF de Cahors, Lille, Maubeuge, Roubaix) afin de repérer les familles mal-logées, les bailleurs, les logements insalubres et les demandeurs de logement. Des réflexions sont en cours pour savoir comment faire circuler l'information.

Dans le cadre du plan départemental pour le logement des familles défavorisées, la CAF de Charleville-Mezières travaille en partenariat sur le repérage des situations d'insalubrité, de façon exhaustive sur deux cantons. Le repérage se fait à partir d'un seuil de quotient familial défini avec le département et des personnes bénéficiant ou non de l'allocation de logement (celles touchant l'APL sont exclues du champ de l'étude).

⇒ *Des actions d'incitation*

C'est aussi en incitant les propriétaires à faire des travaux pour maintenir une offre de grands logements que certaines Caisses abordent la question de l'insalubrité (CAF de Valenciennes).

---

<sup>5</sup> cf. définition *supra*.

Ces différentes initiatives montrent que compte tenu de la multiplicité des compétences, mais aussi des données, il y a nécessité de s'appuyer sur un partenariat actif. Certaines démarches sont déjà bien finalisées comme par exemple la convention passée avec la municipalité pour un repérage et un suivi des situations des familles (CAF de Roubaix).

### **- QUELQUES POINTS D'ATTENTION POUR PROGRESSER DANS LA CONNAISSANCE DES SITUATIONS -**

De l'audition de Denis CARAIRE, responsable des études et du bureau départemental d'aide au logement du PACT du Lot-et-Garonne, on peut dégager les points suivants susceptibles d'intéresser les Caisses qui s'engageraient avec leurs partenaires dans un recensement local des situations.

- ***Du quantitatif mais aussi du qualitatif***

S'il est intéressant, par le biais d'un recensement, de préciser l'ampleur d'un fait souvent connu de manière lacunaire et ponctuelle, le caractère trop quantitatif d'un recensement des logements insalubres peut entraver la mobilisation des acteurs locaux concernés. Aussi est-il pertinent d'articuler recensement quantitatif et illustrations qualitatives.

L'aspect qualitatif du recensement peut relever de deux « modes de faire » :

- L'établissement d'une grille de critères. Mais si l'on met trop l'accent sur cette grille, le risque est que, seuls les critères seront discutés au moment de la présentation des résultats et non les situations. Aussi doit-on se méfier de la rigueur extrême en matière de grille de recensement. C'est, en effet, autant la situation des ménages que les caractéristiques du logement qu'il s'agit d'apprécier.
- Une évocation qualitative des situations. Il est souvent plus profitable de rendre compte de façon détaillée, sous forme rédactionnelle, de photos, de visites, de certaines situations à valeur d'exemple que de s'épuiser à confectionner la trame technique parfaite d'évaluation objective simultanée de données aussi complexes que le confort, l'absence ou la présence de danger, le profil et le mode d'exercice de la propriété et de la location.

Cette évocation qualitative, couplée avec un nombre de situations significatives, est une des clés de mobilisation d'un partenariat. Il est plus facile de mobiliser sur une situation qui renvoie à la vie du ménage, que sur un écart (ou une infraction) à une norme, qui renvoie à la norme elle-même toujours imparfaite.

- ***Plutôt au niveau départemental que communal***

⇒ ***Au niveau de la commune***, les modalités de mise en place d'un recensement dépendent évidemment de la taille de la commune. Dans une commune de petite taille, les élus sont souvent sensibilisés à la question de l'insalubrité par quelques exemples bien connus, difficiles à traiter. En revanche leur marge de manœuvre politique est faible.

Néanmoins quelques points forts peuvent être énoncés :

- Identifier dès le départ quelques situations « spectaculaires » susceptibles de frapper et de motiver les élus. De telles situations ont parfois la forme de dossiers sans suite, mais

connus de longue date par un CCAS, un service municipal d'hygiène, des services techniques municipaux.

- Faire entrer dans la démarche des partenaires extérieurs à la commune, même si le recensement est d'initiative communale, pour éviter l'autocensure et favoriser une articulation avec une démarche opérationnelle.
- Coupler la démarche de recensement avec les préoccupations urbanistiques de la commune. Si la municipalité a des motivations sur ce point, il vaut mieux ne pas les ignorer afin que la question soit clairement évoquée.
- Enfin, si la volonté politique de lutter contre les taudis n'est pas présente, il vaut mieux réorienter la démarche à un niveau plus large, le département, qui inclura la commune, plutôt que de mener un recensement de bonne qualité mais qui servira à « mieux enterrer la question ».

⇒ **Au niveau départemental**, le lancement à l'échelle départementale d'une démarche de recensement présente plusieurs avantages :

- Le rapport direct et les enjeux de connaissance avec les propriétaires sont plus distants, d'où une plus grande marge de manœuvre pratique.
- Une diversité de situations est recensée, ce qui est propice à la motivation d'un large partenariat.
- Les préoccupations strictement urbanistiques des communes sont moins prégnantes.
- De très nombreuses composantes du partenariat (DDE, DDASS, CAF, opérateurs) sont structurés au niveau du département.

La région, quant à elle, est moins un échelon de recensement qu'un échelon de stimulation face à l'inertie accumulée dans certains sites, en favorisant la réflexion et la mobilisation globale des services de l'Etat et en stimulant les initiatives prises.

- ***Les actions de contrôle peuvent également alimenter la connaissance***

Sous la dénomination générique de contrôle, on entend ici une gamme d'actions qui peuvent être assez diverses : contrôles d'habitabilité liés à la procédure d'octroi d'une aide FSL, prospection permanente de terrain par les DDASS ou par les services d'hygiène, etc.

Ces démarches de contrôle situées à l'échelon de la commune présentent des limites dans la mesure où celles-ci doivent être articulées avec les capacités de traitement (notamment le relogement des ménages).

Les démarches de recensement n'ont de sens que si elles sont étroitement articulées avec une démarche opérationnelle de traitement associant différents acteurs et pilotées par une équipe opérationnelle.

**Au-delà des démarches de connaissance au niveau communal et départemental, un travail de fond devrait être engagé pour mieux connaître l'état réel et les diverses composantes de ce «sous-parc» de logement.** En particulier, il serait indispensable de mesurer l'importance

de l'insalubrité en France aujourd'hui et de demander à l'INSEE une enquête nationale (spécifique ou liée au Recensement de la Population).

## **2 – LES OUTILS D'INTERVENTION ET DES CRITERES D'APPRECIATION DE L'INSALUBRITE : ENTRE INEFFICACITE ET OBSOLESCENCE**

Comme on l'a indiqué précédemment, une démarche de détection de l'insalubrité n'a de sens que si les partenaires sont en capacité de s'engager dans le traitement des situations repérées. Cependant, les critères d'appréciation permettant d'engager une démarche d'intervention ainsi que les dispositifs juridiques existants sont complexes et constituent aujourd'hui un véritable maquis pour les acteurs concernés, neutralisant, souvent, leurs capacités d'intervention.

Les Caisses d'Allocations Familiales sont directement concernées par la définition des normes d'habitabilité qui permettent l'ouverture du droit à l'allocation logement. Elles sont également concernées par les différentes procédures qui aboutissent à des arrêtés d'insalubrité dont elles devraient pouvoir tirer des conséquences pour le versement de l'allocation logement. Le groupe de travail PERSPICAF s'est donc limité à l'examen de ces deux « clés d'entrée » et au repérage des principales limites. Les travaux récents de l'ANIL<sup>6</sup> permettent, par ailleurs, de disposer d'une présentation complète des dispositifs juridiques, concernant notamment les immeubles menaçant ruine et les politiques de résorption de l'habitat insalubre (RHI).

### ***2.1 - DES OUTILS JURIDIQUES DIFFICILES A MANIER***

Les acteurs locaux, pour engager une procédure de traitement de l'insalubrité ont deux stratégies possibles : soit s'appuyer sur l'arsenal coercitif prévu par la réglementation, soit développer une intervention plus incitative.

#### ***2.1.1. L'« arsenal » coercitif : des hésitations pour l'utiliser***

L'arrêté d'insalubrité en est un élément important. Sa mise en œuvre mobilise le service communal d'hygiène et la DDASS pour établir une enquête, échanger avec le propriétaire et l'occupant du logement. Le dossier est examiné par le Comité départemental d'hygiène. Ce n'est qu'après cette étape préalable, souvent longue, que le Préfet peut prendre sa décision :

- Soit un arrêté déclarant l'insalubrité irrémédiable auquel cas l'interdiction d'habiter est immédiate et applicable au départ de l'occupant.
- Soit un arrêté déclarant l'insalubrité remédiable et la prescription de mesures appropriées est indiquée avec un délai d'exécution et une constatation du Maire ou de l'autorité sanitaire.

Il n'existe actuellement, dans ces deux cas, aucune disposition prévoyant ou permettant aux Caisses d'envisager de remettre en cause le versement de l'allocation logement.

L'usage montre que la mise en œuvre de cette procédure est vouée à l'échec si elle est exclusivement pensée comme un outil de sanction, non replacée dans le contexte du territoire concerné. De même, elle sera inefficace si elle ne constitue pas un outil permettant d'enclencher un processus d'intervention, ou encore si elle n'est pas mise en œuvre dans un climat culturel propice à l'utilisation et à la banalisation de l'arrêté d'insalubrité, comme outil d'une politique de traitement du taudis.

---

<sup>6</sup> Cf. ANIL - Habitat actualité n° octobre 1998 : État des logements locatifs.

En effet, l'État (le Préfet) est dans la plupart des cas réticent à une utilisation importante des arrêtés si un partenariat important n'existe pas pour le traitement de la situation, surtout sur la question du relogement. De leur côté les communes ne se sentent pas toujours aptes à prendre l'initiative d'instruire un arrêté si cela ne s'intègre pas dans un projet d'urbanisme.

Par ailleurs, dans le cas de situations d'insalubrité extrême, un arrêté de péril peut être pris. Cette procédure est lourde à porter pour la collectivité locale, car la municipalité devra assurer, au besoin, l'exécution d'office des mesures prescrites et pourvoir à l'évacuation et au relogement des occupants.

Au cœur de ces procédures (arrêté irrémédiable et arrêté de péril) la question du relogement de l'occupant est le point sensible et problématique. De même, la remise en état du logement, avec incitation financière, est à prendre en compte.

### **2.1.2. L'« arsenal » incitatif : ses limites**

Les collectivités locales semblent se focaliser plutôt sur l'incitation financière que sur la sanction pour amener les propriétaires des logements concernés à les mettre aux normes d'habitabilité. Des outils financiers existent : la subvention pour la suppression de sortie de l'insalubrité (crédit d'Etat) cumulable avec la prime à l'amélioration de l'habitat de l'Etat pour les propriétaires occupants, aides financières de l'ANAH pour les propriétaires bailleurs.

Ces outils ont néanmoins leurs limites :

- Le principe de l'incitation financière n'est qu'une dimension de la solution.
- Les montants sont trop faibles pour permettre la réalisation des travaux.
- Le financement n'est rien sans un opérateur qui le propose et sans un partenariat qui l'entoure. Des arguments multiples sont à faire valoir auprès des propriétaires concernés (moraux, sociaux, fiscaux, réglementaires) pour les inciter à engager des travaux.

### **2.1.3. La procédure opérationnelle préconisée par la loi Besson <sup>7</sup>**

Toute situation d'insalubrité, au sens de l'allocation logement, qu'elle ait donné lieu à accord ou refus de dérogation pour le versement de l'allocation logement, doit faire l'objet d'un signalement immédiat au Préfet. Celui-ci désignera en liaison avec les DDE, un organisme privé (ex. PACT) ou public (ex. HLM), qui aura la charge de proposer soit au bailleur une solution d'amélioration du logement, soit au locataire une solution de relogement en fonction de ses besoins et de ses possibilités. Cependant, ce dispositif est relativement peu mis en œuvre et souvent complexe tant en termes opérationnels que financiers. Ce que confirment les membres du groupe de travail : quasiment aucune Caisse ne procède à ces signalements.

On peut enfin souligner que des procédures juridiques existent, mais elles sont complexes et difficiles à manier, notamment dans un contexte de décentralisation qui confie aux maires des responsabilités en matière de politiques locales de habitat. Alors que les services de l'Etat (DDE notamment) s'autocensurent en soumettant peu de cas au comité départemental d'hygiène, les collectivités locales ignorent souvent les outils mobilisables ou choisissent de

---

<sup>7</sup> Décret du 12 octobre 1990 modifié par ceux du 2 novembre 1995.

les ignorer devant le coût financier d'une politique volontariste de traitement du parc de logement concerné.

#### ***2.1.4. Le repérage des dysfonctionnements actuels : une démarche d'expertise du Ministère de l'Équipement et du Logement.***

Au cours du premier trimestre 1998, le Ministère de l'Équipement a mis en place une mission d'expertise, confiée à Madame Nancy BOUCHE, dont l'objectif était de procéder à une analyse des textes législatifs et réglementaires, ainsi qu'à une analyse des pratiques à partir de contacts avec des acteurs locaux.

Des réunions de travail ont été organisées sur une dizaine de sites<sup>8</sup> avec les différents partenaires chargés d'intervenir dans la détection, le signalement, les décisions administratives et le traitement de l'insalubrité (élus, DDE, DDASS, service d'hygiène municipal, opérateurs - PACT -, parfois les CAF, notamment celle de Seine-Saint-Denis). Ces rencontres ont permis d'identifier les dysfonctionnements tant sur le plan réglementaire que sur celui de la coordination des actions. Elles ont aussi permis de mettre en évidence la faible utilisation des crédits existants de l'ANAH pouvant financer les sorties d'insalubrité. Ainsi 80 % des crédits sont utilisés par cinq Départements (Ain, Isère, Morbihan, Loire-Atlantique, Seine-Saint-Denis). Ces réunions ont permis également de repérer l'absence ou les difficultés de mobilisation des acteurs sur ce thème, à l'exception des départements de l'Isère ou de la Loire-Atlantique dans lesquels un véritable maillage des intervenants existe, rendant ainsi l'intervention performante.

Ce diagnostic devrait dans les mois qui viennent faire l'objet d'un dossier de propositions pour améliorer et réformer les procédures actuelles de traitement de l'insalubrité.

La rencontre du groupe PERSPICAF « logement » avec la chargée de mission a permis de conforter nos points de vue, en fait largement convergents.

#### ***2.2 - LES NORMES MINIMALES D'HABITABILITE : UN VERITABLE MAQUIS***

Les définitions et les critères d'appréciation des normes minimales d'habitabilité (NMH), desquelles découle l'appréciation de l'insalubrité, sont diverses et variées. Des écarts importants existent entre les différents textes ou règlements les définissant : Code de la Santé Publique, Code de la Sécurité Sociale, décret du 9 novembre 1968, arrêté du 10 janvier 1979, règlement sanitaire type, décrets du 6 mars 1987. C'est sur la base de ces normes « éparses et mouvantes » que s'apprécient et se décident, par les acteurs concernés, l'enclenchement d'une procédure juridique relative à l'insalubrité, ou encore le non-bénéfice de l'allocation de logement. Il faut bien reconnaître qu'il est difficile de comprendre pourquoi la seule possibilité d'habiter décemment recouvre autant de divergences d'un texte à l'autre. Ces divergences d'appréciation des normes d'habitabilité participent à la difficile mise en œuvre du traitement de l'insalubrité.

Un examen comparatif des différentes NMH a été réalisé par le représentant de la CAF de Roubaix<sup>9</sup>, avec pour objectif d'évaluer la pertinence des conditions actuelles requises par le Code de la Sécurité Sociale pour permettre le versement de l'allocation de logement. Il

---

<sup>8</sup> Paris, Seine-St-Denis, Vitry-sur-Seine, Draguignan, Le Muy, Lunel, Roubaix, Lyon-Villeurbanne, S-Nazaire, Nantes, Rochefort et Bayonne.

<sup>9</sup> Voir en annexe 3



repose sur une analyse, thème par thème, des différentes réglementations précitées et sur une confrontation avec les acteurs de terrain chargés de les appliquer ou d'y recourir pour apprécier la situations de logement des ménages, notamment en matière d'ouverture de droit aux allocations de logement.

### **2.3 - UN EXAMEN DE NOS REGLES INSTITUTIONNELLES EN ALLOCATION LOGEMENT**

En s'appuyant sur cette analyse comparative, il a été procédé à un examen des modalités actuelles d'appréciation de l'insalubrité par les CAF, au regard du droit à l'allocation de logement, à un repérage des imperfections du système. Cette démarche conduit à formuler des propositions.

#### **2.3.1. Un rappel de la réglementation actuellement en vigueur**

- **La notion de salubrité exigée pour l'ouverture du droit à l'allocation de logement :**

Les normes sont identiques en ALF et en ALS et sont définies par le Code de la sécurité sociale. S'agissant de l'Allocation de Logement Familiale (ALF), les articles concernés sont les L. 542-2 1 et D. 542-14 1. En Allocation de Logement Social (ALS), ce sont les articles L. 831-3 alinéa 1, R. 831-13 et R. 832-1.

Le logement doit disposer d'un poste d'eau potable, de moyens d'évacuation des eaux usées, d'un WC particulier ou commun situé à l'étage ou au demi-étage, de l'un des moyens de chauffage prévus au décret du 9 novembre 1968 (conduit de cheminée, prise électrique, etc.).

Il convient de noter toutefois que ces normes ne sont pas opposables aux **personnes âgées ou infirmes** bénéficiaires de l'ALS (celles qui n'ont pas d'enfant ou de personne à charge).

- **La procédure dérogatoire en cas d'insalubrité**

Lorsque les normes ne sont pas satisfaites, le droit à l'AL peut être ouvert à titre dérogatoire pour une durée limitée.

Cette dérogation est prévue par le Code de la Sécurité Sociale : en ALF, article D. 542-14 1 (modifié par le décret n° 95-1158 du 2 novembre 1995, article 3 II) ; en ALS, article R. 831-13 (modifié par décret n° 95-1157 du 2 novembre 1995, article 4-2). Un descriptif de la procédure est présentée en annexe 4.

#### **2.3.2. Les dysfonctionnements du traitement actuel de l'insalubrité au regard de l'allocation de logement**

Les inconvénients de la procédure actuelle sont de plusieurs ordres.

- **La définition des normes de salubrité du Code de la Sécurité Sociale est insuffisante.**

Actuellement, les normes sont fixées à un niveau très bas : présence de WC, moyen d'évacuation des eaux usées, point d'eau et possibilité d'un moyen de chauffage (ou plutôt possibilité d'en installer un, puisque l'existence d'une prise électrique peut suffire).

**Elles se limitent en fait à une notion de confort minimal. Sont totalement absentes les notions de sécurité et de santé des occupants.**

De plus, ces normes sont présumées remplies, d'une part pour les logements construits après le 1er septembre 1948 et qui ont obtenu le certificat de conformité et d'autre part pour les logements HLM. Or, ces logements peuvent être devenus insalubres.

En conséquence, les logements satisfont quasiment tous aux normes de salubrité définies par le Code de la Sécurité Sociale. Ainsi, l'allocation de logement peut donc être versée en faveur des occupants d'un logement dans lequel l'installation électrique et/ou de gaz est défectueuse et donc dangereuse, et ce dans le strict respect des textes. Il en est de même en cas de toiture non étanche...

La salubrité du logement et la possibilité de déroger en cas de non respect des normes ne sont appréciées qu'au moment de **l'ouverture du droit à l'AL**, c'est-à-dire en général lors de l'entrée dans les lieux. **Or, un logement peut devenir insalubre.**

Enfin, les normes minimales ne sont pas opposables aux **personnes âgées ou infirmes** bénéficiaires de l'ALS. Le droit à l'allocation de logement peut donc leur être ouvert **quel que soit l'état du logement.**

- **L'insalubrité et le versement de l'AL en tiers-payant (entre les mains du bailleur)**

Les textes prévoient expressément (art. D. 542-16 al.3 pour l'ALF et R. 831-10 al.3 pour l'ALS) l'impossibilité de verser l'AL en tiers payant lorsque le droit est ouvert à titre dérogatoire pour un logement ne respectant pas les normes de salubrité.

Cependant, les normes du Code de la Sécurité Sociale sont telles que les logements y satisfont tous et la règle précitée ne trouve pratiquement pas d'application.

Or, les **logements insalubres au sens du Code de la Santé Publique** sont occupés le plus souvent par des ménages aux ressources modestes ayant droit à une AL d'un montant élevé proche du montant du loyer et s'avérant le plus souvent versé en **tiers payant**. C'est ainsi que les CAF peuvent se voir quelquefois reprocher de favoriser les bailleurs de taudis.

- **Les organismes payeurs de l'AL n'ont pas connaissance des arrêtés d'insalubrité pris dans le cadre du Code de la Santé Publique.**

Le plus souvent les CAF ne sont pas informées de l'existence des arrêtés préfectoraux d'insalubrité. Or, les logements frappés d'insalubrité sont le plus souvent occupés par des bénéficiaires d'allocation de logement et celle-ci continue à leur être versée.

Ces arrêtés d'insalubrité sont pris le plus souvent en raison du non respect des normes de sécurité au niveau de l'installation du gaz et de l'électricité, de ventilation, d'étanchéité de la toiture, etc., éléments tous absents des textes relatifs à l'AL.

Lorsque les arrêtés sont portés à la connaissance des CAF, certaines hésitent à considérer le logement insalubre au regard du droit à l'AL puisque les normes du code de la Sécurité Sociale sont généralement satisfaites.

- **La procédure dérogatoire est souvent inefficace.**

Les décisions de dérogation sont prises par les services des CAF qui ne bénéficient d'aucun appui extérieur de personnes compétentes dans le domaine de l'insalubrité.

Les CAF ne s'autorisent pas et ont souvent des scrupules à prendre des décisions de suspension de droit à l'AL pour motif d'insalubrité à l'encontre d'allocataires qui sont le plus souvent en situation financière difficile. Est toujours présent le risque de contribuer à l'aggravation de la situation de la famille.

Comme on l'a indiqué précédemment, dans le but de résorber l'insalubrité, les textes prévoient que les CAF doivent signaler aux Préfets les logements insalubres (toujours au sens du code de la Sécurité Sociale) ayant donné lieu ou non à un versement de l'AL.

Or, sauf dans de rares départements, ces signalements ne sont pas suivis d'effet. On observe en conséquence une tendance à ne plus signaler les cas aux Préfets qui semblent ne pas disposer de tous les moyens permettant de régler ce type de situations.

Compte tenu de ces différents éléments, le groupe de travail s'est attaché à formuler des propositions visant à mieux traiter les situations concernées.

## **DES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

L'objectif n'est pas de renforcer les sanctions prises à l'encontre des allocataires en multipliant les refus ou suppressions de droits à l'allocation logement. Il s'agit d'améliorer la cohérence entre les différentes réglementations et la coordination avec les différents partenaires plus directement concernés par l'insalubrité, et qui sont nécessaires à la lutte contre l'habitat insalubre.

Plusieurs des modifications proposées ont pour objet :

- D'une part, d'améliorer la connaissance par les Caisses du phénomène de l'insalubrité par la notification systématique des arrêtés préfectoraux d'insalubrité aux organismes débiteurs de l'allocation logement. Ce sont des dispositions du Code de la Santé publique qui sont du domaine de la loi.
- D'autre part, d'aménager les articles du Code de la Sécurité Sociale relatifs à l'insalubrité en ALF et en ALS, avec notamment un élargissement de la notion de salubrité par une définition plus ouverte et un renvoi sur des dispositions existantes, l'introduction d'un partenariat obligatoire avec les services compétents de la DDASS avant l'octroi de dérogation. Ces dispositions sont du domaine du décret ; elles mériteraient d'être précisées par circulaire.
- ♦ **La notification systématique des arrêtés préfectoraux de déclaration d'insalubrité aux organismes débiteurs de l'AL**

Les CAF devraient être informées des cas d'insalubrité notoire qu'elles seraient ainsi en mesure de traiter en tant que tels au regard de la nouvelle rédaction proposée, ci-après, des articles D. 542-14 et R. 831-13 du Code de la Sécurité Sociale.

Il conviendrait donc d'insérer le principe d'une notification à l'organisme débiteur de l'ALF et de l'ALS de tout arrêté préfectoral de déclaration d'insalubrité, avec ou sans interdiction d'habiter et ce quel que soit le type de procédure engagée.

Le Code de la Santé Publique prévoit trois procédures permettant de lutter contre l'insalubrité :

- Celle des articles L. 26 et suivants qui donne compétence au Préfet pour prononcer l'interdiction d'habiter, prescrire l'exécution de travaux ou ordonner la démolition de l'immeuble.
- Celle des articles L. 36 à L. 40 qui permet au conseil municipal de dénoncer au Préfet l'insalubrité d'un immeuble, d'un groupe d'immeuble ou d'un îlot.
- Celle de l'article L. 42 par laquelle le Préfet délimite des îlots insalubres.

Les dispositions concernant les notifications seraient donc modifiées de la manière suivante :

- **article L. 28** : ajout d'un alinéa : *« tout arrêté pris en application du présent article est notifié à l'organisme débiteur de l'allocation de logement »*.

➤ **article L.40** : ajout à la dernière phrase du 1er alinéa : « un arrêté préfectoral dont un extrait sera notifié ... aux intéressés...*et à l'organisme débiteur de l'allocation de logement* »

➤ **article L.42** : ajout à la fin du dernier alinéa : « il est notifié aux propriétaires et aux usufruitiers intéressés *ainsi qu'à l'organisme débiteur de l'allocation logement* ».

A réception d'un arrêté pris dans le cadre de l'une des trois procédures prévues au Code de la Santé Publique la CAF réexaminerait le droit à l'AL en tenant compte de cette information. Par ailleurs, un suivi des logements ainsi repérés, mériterait d'être mis en place.

La procédure prévue par le Code de la Sécurité Sociale en cas d'insalubrité serait ainsi systématiquement enclenchée dès qu'un arrêté d'insalubrité, réparable ou irréparable, avec ou sans interdiction d'habiter, serait intervenu.

Les CAF décideraient ainsi s'il y a lieu ou non de maintenir le droit à l'AL en toute connaissance de cause, en tenant compte le cas échéant des recommandations de la DDASS et en cohérence avec ces arrêtés.

• **Aménagement des dispositions du Code de la Sécurité Sociale (articles D. 542-14 en ALF et R. 831-13 en ALS)**

- *L'introduction de l'exigence des normes de salubrité pour les personnes âgées ou infirmes en ALS*

Actuellement les textes qui définissent les normes minimales de salubrité sont identiques en ALF et en ALS. On observe néanmoins une différence en ce qui concerne la non exigence du respect des normes pour les bénéficiaires d'ALS qui sont des personnes âgées ou infirmes.

Il ne paraît pas possible de maintenir une discrimination choquante envers certains bénéficiaires.

- *L'ajout à la définition de la salubrité d'un logement, des notions de santé et sécurité des occupants.*

Plutôt que d'ajouter des éléments de confort supplémentaires, il est proposé d'introduire les notions essentielles de **santé et de sécurité** qui motivent la quasi-totalité des arrêtés de déclaration d'insalubrité. La mise en cohérence des critères d'insalubrité permettrait ainsi une meilleure coordination entre les CAF et les différents acteurs locaux.

Dans cette optique serait ajoutée à l'énumération existante l'exigence : **d'un gros œuvre étanche et en bon état, d'une ventilation, d'une alimentation électrique et le cas échéant une installation de gaz en bon état.**

Aussi, il semble utile de se référer à un texte existant. La référence sur laquelle s'appuyer pour ces deux points serait le décret n° 87-149 du 6 mars 1987 fixant les conditions minimales de confort et d'habitabilité auxquelles doivent répondre les locaux mis en location.

- *L'ajout de la notion de non respect des conditions de salubrité en cours de droit, et pas seulement à l'ouverture du droit.*

Une situation d'insalubrité doit pouvoir être appréhendée à tout moment.

- *L'introduction de la nécessité de disposer d'un avis des services habilités (DDASS ou services municipaux) pour prendre une décision de dérogation.*

L'objectif est une incitation au partenariat et la possibilité pour les CAF qui ne sont pas spécialisées dans ce domaine de profiter des compétences existantes.

- *Le renforcement du rôle du Préfet*

Plutôt que de limiter le rôle du Préfet à la désignation d'un organisme chargé de trouver une solution soit d'amélioration du logement, soit de relogement de l'allocataire, il est demandé au Préfet de s'assurer qu'une solution soit proposée.

- *La possibilité de prorogation supplémentaire de la dérogation en cas de relogement en cours*

Actuellement, après la première dérogation d'une durée d'un an, une prorogation de six mois est prévue quelle que soit la solution envisagée (travaux d'amélioration ou relogement).

Or, il s'avère souvent nécessaire, lorsqu'un relogement est prévu mais non encore effectif, de pouvoir renouveler cette prorogation. Une distinction est ainsi proposée dans le texte, permettant, dans ce cas, de renouveler la dérogation par période de six mois.

### **3 – FACE AUX SITUATIONS VECUES PAR LES MENAGES : QUELLES INTERVENTIONS DE L'INSTITUTION ?**

Au-delà des procédures de recensement des textes réglementaires, dans lesquelles peuvent être impliquées les CAF, le groupe s'est interrogé sur les modes d'accompagnement institutionnel des familles confrontées à des situations d'insalubrité.

Quels sont les moyens d'interventions que les Caisses mobilisent pour aider les familles ?

#### **3.1 - LES PRETS A L'AMELIORATION DE L'HABITAT : UN MODE D'INTERVENTION ?**

##### **3.1.1. Les prêts à l'amélioration de l'habitat légaux : sont-ils utilisés pour aider les familles vivant dans des conditions d'inconfort manifeste ?**

Dès 1950, l'institution s'est préoccupée d'accorder aux allocataires des prêts destinés à l'amélioration de l'habitat<sup>10</sup> s'adressant à la fois aux locataires et aux propriétaires occupants. Ils sont destinés à permettre l'exécution des travaux d'aménagement ou de réparation, d'assainissement, d'installation d'eau courante, de poste d'eau, de salle d'eau, WC, et d'amélioration des conditions d'habitat (développement d'aération, de l'éclairage, d'installation de gaz, d'électricité, de conduit de fumée), de mise en état d'habitabilité de pièces inutilisées, de division de logement.

#### **▪ D'un point de vue national**

Les prêts amélioration de l'habitat représentent une dépense de 210 MF en 1997 financée par le FNPF.

Le mécanisme de financement repose principalement sur un système d'autofinancement, puisque annuellement la dépense est aujourd'hui quasiment couverte par les remboursements des prêts accordés.

Des enquêtes conduites au cours des années 1980 avaient permis de mettre en évidence les constats suivants : la dotation annuelle n'est jamais totalement utilisée, le taux de consommation des crédits tend à diminuer au fil des années (44,2 % de la dotation théorique en 1994), le taux de dispersion de l'utilisation des crédits oscille entre 0,32 % et 100 %, traduisant une appropriation différente de ce type d'aide par les organismes.

On observe également une légère diminution du nombre de prêts versés. Cette baisse est certainement liée au faible montant du prêt qui est aujourd'hui peu attractif pour les futurs emprunteurs : 7 000 F depuis 1974. En conséquence, il ne peut être mobilisé que pour des travaux de faible ampleur, et ne peut constituer actuellement un outil pertinent pour aider les familles qui souhaitent mettre aux normes leur logement, sans emprunts complémentaires.

#### **▪ D'un point de vue local**

---

<sup>10</sup> Article L.542.-9, D. 542-35 du Code de la Sécurité sociale - Circulaire n°19 SS du 24 janvier 1951

14 Caisses<sup>11</sup> ont participé à une étude, sur les six premiers mois de l'année 1998 visant à connaître la typologie des bénéficiaires du prêt légal et la nature des travaux réalisés.

L'analyse de l'étude vient corroborer et préciser le point de vue national. Il s'avère que les familles bénéficiaires sont principalement des familles nombreuses, qu'elles ont un minimum de revenus, qu'elles utilisent le montant du prêt dans sa quasi totalité et que compte tenu de la somme versée, elles effectuent surtout des travaux d'entretien – réparation plutôt que d'amélioration ou de sortie d'insalubrité.

Le montant moyen versé oscille entre 6 000 F et 7 000 F et bénéficie en quasi totalité à des propriétaires (à plus de 90 %, seule la CAF de Cambrai n'en compte que 17 %).

1 816 allocataires ont ainsi bénéficié d'un prêt légal :

- 47 % sont des familles nombreuses.
- 41 % sont des ménages ayant deux enfants à charge.

Les familles monoparentales ne représentent que 9 % de ces bénéficiaires.

69 % des bénéficiaires ont un quotient familial situé entre 2 000 et 4 999 F :

- Près d'un tiers (32 %) a un quotient familial inférieur à 3 000 F.
- Un autre tiers (30 %) a entre 3 000 et 4 000 F.
- A noter que près de 19 % ont un quotient familial supérieur à 5 000 F.

Des disparités existent entre les Caisses. En effet, certaines s'adressent très majoritairement à un public ayant un quotient familial bas. Pour les CAF de Valenciennes, Cambrai et Cahors près de la moitié des bénéficiaires (entre 45 et 50 %) ont un quotient familial inférieur à 3 000 F. D'autres ont un public plus diversifié et un nombre d'allocataires ayant un quotient familial supérieur à 5 000 F non négligeable, représentant plus du quart des bénéficiaires (CAF de Blois, Albi, Lille).

- 2 177 travaux ont été réalisés. Pour un même dossier, plusieurs interventions ont pu être menées (réparations<sup>12</sup>, amélioration<sup>13</sup>, chauffage, salubrité<sup>14</sup>). Les travaux réalisés concernent principalement les réparations (41 %). Ceux touchant à la salubrité atteignent 26 % ; les travaux d'isolation étant les plus nombreux de cette catégorie. On ne peut pas dire que ce type de travaux correspond majoritairement aux familles ayant de faibles revenus. Enfin, ceux concernant l'amélioration et le chauffage représentent respectivement 20 % et 13 %.

---

<sup>11</sup> Ce sont les CAF de Bordeaux, Epinal, Metz, Cahors, Lille, St Quentin, Albi, Blois, Roubaix, Cambrai, Charleville Mézières, Rosny sous Bois, Roanne, Valenciennes.

<sup>12</sup> Cela comprend les travaux de toiture, maçonnerie, plâtrerie, menuiserie, volets et agrandissement (sauf garage et véranda) remise en état.

<sup>13</sup> Cela comprend l'aération, l'éclairage, l'installation de conduit de cheminée, l'installation gaz – électricité, chauffage central, capteur solaire, revêtement de sol, eau chaude.

<sup>14</sup> Cela comprend l'eau courante, le sanitaire, le W.C. individuel, l'isolation.



### **3.1.2. Les prêts sociaux à l'amélioration de l'habitat**

Très souvent en complément des prêts légaux, 73 Caisses attribuent des prêts sociaux à l'amélioration de l'habitat. 63 MF ont ainsi été attribués à des familles allocataires dont le quotient familial n'excède pas 5 000 F, le montant de la PAH sociale variant de 7 000 F à 25 000 F. Nombre de Caisses compensent, par leur dotation d'action sociale, le faible montant du prêt légal.

Sur les 14 Caisses ayant participé à l'étude, sur le premier semestre 1998, trois n'ont pas de prêt extra-légal. Pour les 11 restantes, le nombre de bénéficiaires (383) est nettement moins important, et représentent 23 % des allocataires ayant obtenu un prêt légal.

- L'éventail des tranches du quotient familial est plus restreint : 93 % des familles ont un quotient familial inférieur à 4 000 F et 77 % se situent entre 2 000 et 3 999 F.
- Le ciblage sur des familles nombreuses est renforcé (59 % des bénéficiaires), les familles monoparentales restent dans les mêmes proportions que pour les bénéficiaires des prêts légaux.
- Les travaux effectués avec ce prêt restent majoritairement ciblés sur de la réparation (42 %) ; ceux concernant la salubrité représentent 22 %, ils sont proportionnellement moins importants en prêts sociaux qu'en légaux (moins 4 points). Par contre ceux pour le chauffage augmentent (+ 6 points).
- Mais certaines Caisses ont une politique très ciblée en direction par exemple d'un public spécifique (les personnes handicapées pour les CAF de Lille et d'Albi).

Dans quelques départements, ces prêts ont été transformés en « prêt à l'amélioration du cadre de vie » (ex. CAF de Blois) dont l'objectif est d'aider à l'intégration dans le logement, articulé avec un accompagnement social.

Dans d'autres lieux (ex. CAF de l'Aisne et d'Albi), l'instruction des dossiers d'amélioration est déléguée à différents organismes de conseil à l'habitat et s'inscrit dans un projet de travail global avec les familles.

*Globalement, les membres du groupe de travail s'accordent à reconnaître l'importance d'une intervention institutionnelle au titre de l'amélioration de l'habitat, mais insistent sur la nécessité de renforcer l'efficacité économique et sociale du prêt légal.*

### **3.2 - LE SOUTIEN DU RELOGEMENT DES FAMILLES PAR LES AIDES PONCTUELLES A L'INVESTISSEMENT**

Quelques Caisses se sont engagées, conformément aux orientations d'action sociale familiale (notamment la circulaire logement de février 1998), à compléter des montages financiers partenariaux, dans le cadre de PST ou de PLAI, permettant à des familles nombreuses vivant dans des logements très précaires d'être relogées (ex. CAF de Bordeaux et d'Albi).

### **3.3 - L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES MENAGES**

La plupart des Caisses dispose de services de travailleurs sociaux pouvant réaliser un suivi et un accompagnement des familles y compris dans le cadre d'une sortie d'insalubrité c'est-à-

dire de relogement. Une corrélation existe souvent entre l'insalubrité du logement et la situation de précarité des familles. Si elles n'ont pas eu un accès direct au logement, c'est en général qu'elles cumulent des difficultés sociales et financières. Les phases de recherche de logement et d'entrée dans le logement sont longues et doivent être explicitées aux familles afin d'être propices au changement. Ainsi, l'entrée dans le logement peut être l'occasion d'avancées positives à condition que les ménages bénéficient d'un suivi social. Celui-ci est nécessaire et doit être valorisé.

La connexion avec les dispositifs existants doit être un atout pour favoriser l'insertion des familles dans leur environnement. Ainsi, à titre d'exemple, les travailleurs sociaux de la CAF de Seine-Saint-Denis sont missionnés pour effectuer, en lien avec le bailleur, un accompagnement social dès l'amont du relogement pour des familles en grande difficulté ; ou encore, dans le Tarn, l'accompagnement social est managé par un chargé de mission rémunéré par le FSL qui coordonne des opérateurs de différents organismes (PACT, UDAF, CAF.).

### ***3.4 - DES ACTIONS D'INFORMATION***

En partenariat avec l'ADIL et/ou le PACT, quelques CAF (Valenciennes par exemple) se sont associées à des actions d'information et de formation sur les aides dont peuvent bénéficier les familles, les petits propriétaires pour améliorer le logement (bail à réhabilitation - aides de l'ANAH) mais aussi sur les devoirs et obligations des locataires et des propriétaires, conformément à la loi relative aux rapports locatifs.

La CAF de Charleville-Mézières a réalisé ce travail d'information, dans le cadre du plan départemental auprès de ses partenaires (bailleurs, propriétaires, municipalités).

Des actions préventives peuvent être réalisées en direction des accédants à la propriété qui ont fait le choix d'une acquisition dans l'ancien, nécessitant travaux d'amélioration (ex. exposition itinérante dans le département des Vosges).

### ***3.5 - DES POURSUITES PENALES***

Le groupe de travail s'est interrogé sur les poursuites pénales à prévoir à l'encontre des propriétaires qui ne se conformeraient pas aux interdictions d'habiter et aux obligations de travaux prévues par les arrêtés d'insalubrité.

## QUELQUES PROPOSITIONS

### ▪ Renforcer l'efficacité des prêts à l'amélioration de l'habitat

Les PAH doivent évoluer afin de mieux répondre aux besoins et notamment à ceux des locataires. Deux pistes de travail, distinctes l'une de l'autre, sont proposées :

- Soit une revalorisation substantielle de cette aide ainsi qu'une modification des règles d'attribution pour la rendre attractive et pour mieux solvabiliser les ménages souhaitant améliorer leur logement.
- Soit concevoir un prêt à l'amélioration de l'habitat «rénové », en s'appuyant sur un transfert des crédits actuels de la PAH vers l'action sociale. Un tel prêt pourrait constituer un outil pertinent d'interventions pour les ménages à revenus modestes, voire soutenir les travaux de remise aux normes de logement.

### ▪ Accompagner les familles relogées

Déjà, certaines Caisses, par l'intermédiaire de leurs travailleurs sociaux, jouent un rôle important en matière d'accompagnement social de familles relogées, dont certaines quittant des logements insalubres. Selon les contextes locaux et les projets des services de travail social, et compte tenu des compétences professionnelles reconnues par les acteurs locaux (dont les partenaires du FSL), les CAF pourraient être moteur de l'animation du partenariat sur ce volet de l'accompagnement social.

### ▪ Saisir l'opportunité de la place des CAF dans les FSL

Des initiatives sont déjà prises visant à mettre en place des contrôles techniques liés à l'obtention d'une aide du FSL, avec l'appui d'opérateurs chargés de conduire l'expertise technique. Compte tenu de la composition partenariale, dont la présence de la DDE et dans certain cas de la DDASS, le FSL peut inciter ces partenaires à mettre en œuvre les enquêtes nécessaires pour engager un processus de traitement ou de relogement.

### ▪ Contribuer au diagnostic local dans le cadre d'une démarche opérationnelle

D'ores et déjà quelques Caisses sont impliquées dans des démarches de recensement articulées avec une démarche opérationnelle. La connaissance « sensible » des professionnels, des travailleurs sociaux, complétée par des éclairages émanant des données issues des fichiers CAF (BCA), INSEE (BCE), des travaux d'études conduits par certains organismes peuvent contribuer à la mise en œuvre de programmes (Programmes locaux de l'habitat, opérations programmées, actions du plan départemental d'actions pour le logement des plus défavorisés). Ces programmes ont de fait à prendre en compte les situations d'insalubrité, et à les intégrer dans les dispositifs opérationnels.

### ***MAIS C'EST UN VERITABLE DISPOSITIF OPERATIONNEL MISSIONNE PAR LE PLAN DEPARTEMENTAL POUR LE LOGEMENT QUI EST NECESSAIRE***

Une Maîtrise d'Oeuvre sociale et Urbaine et Sociale (MOUS) « insalubrité », rémunérée, devrait être créée permettant d'effectuer les diagnostics nécessaires, d'articuler les interventions des partenaires (les services de l'Etat et les communes), de convaincre les propriétaires, d'informer les locataires et prévoir les relogements nécessaires, d'assurer le montage des dossiers technico-administratifs (notamment bail à réhabilitation). Cette MOUS,

financée notamment par l'Etat, devrait constituer un mode d'intervention du plan départemental d'action pour le logement des plus défavorisés (PDALD). Là où des initiatives de cette nature sont prises, le traitement des situations progresse, c'est notamment le cas dans le département de la Mayenne, où la CAF est partie prenante de la démarche.

En outre, la MOUS « insalubrité » pourrait contribuer, dans le cadre du PDALD, à repérer les logements insalubres, les « mauvais logements » et à améliorer la coordination entre les différents acteurs concernés et le dispositif FSL, dont l'une des missions est aussi d'accompagner l'accès et le relogement des familles.

Cette démarche opérationnelle, dans le cadre du PDALD, n'a de sens que si elle est réellement articulée avec les politiques locales de l'habitat et si elle est accompagnée d'une programmation spécifique (financière et territoriale), pour traiter ces situations, voire assurer le relogement.

#### **Au terme de ce travail :**

Le travail conduit par ce groupe, avec ses limites et ses imperfections, a permis d'expérimenter une forme d'études, qui, a priori, relève davantage des préoccupations des conseillers techniques logement-habitat. Mais la présence de chargés d'études au sein de ce sous-groupe de travail a permis, sur une thématique « spécialisée », de combiner une expertise statistique en matière de repérage et d'analyse de données, et une expertise thématique par la connaissance du secteur du logement et de l'habitat. Cette démarche a au moins contribué à rapprocher les deux « métiers » dans une démarche commune voire un démarrage de culture partagée. C'est peut-être cela aussi la dimension études de PERSPICAF...

## **ANNEXES**

- Annexe 1 :** Etat des dérogations à l'ouverture du droit à l'AL
- Annexe 2 :** Fiches d'expériences des Caisses
- Annexe 3 :** Tableau comparatif des différentes normes d'habitabilité
- Annexe 4 :** Procédure dérogatoire au droit à l'AL prévue par le Code de la Sécurité Sociale
- Annexe 5 :** Proposition d'aménagement des dispositions du code de la Sécurité Sociale
- Annexe 6 :** Tableaux récapitulatifs de l'étude menée sur les Prêts à l'Amélioration de l'Habitat légaux et extra-légaux
- Annexe 7 :** Extraits du Code de la Santé Publique : Insalubrité
- Annexe 8 :** Décret n° 87-149 du 6 mars 1987 : Confort et habitabilité

## ANNEXE 1

### L'ETAT DES DEROGATIONS A L'OUVERTURE DU DROIT A L'ALLOCATION LOGEMENT

<i>Roubaix</i> :	Aucune dérogation
<i>Metz</i> :	Pas de repérage à l'ouverture du droit Pas de signalisation au Préfet
<i>Maubeuge</i> :	2 dérogations à l'ouverture du droit
<i>Laval</i> :	30 dérogations
<i>Blois</i> :	Pas de dérogation pour insalubrité 4 en surpeuplement Chaque technicien voit avec le responsable de service Les seuls échanges de courrier existant quand DIA
<i>Epinal</i> :	Maximum 2 dérogations par an De janvier à juin : 1 en surpeuplement Depuis septembre, il existe des échanges DASS/DDE/CAF
<i>Albi</i> :	Depuis janvier, pas de dérogation pour insalubrité 3 dérogations automatiques (dérogation accordée par la CAF sur avis de la DASS) 2 en attente
<i>La Rochelle</i> :	Pas de dérogation
<i>Cahors</i> :	Pas de dérogation
<i>Bordeaux</i> :	Pas de dérogation mais 6 cas d'insalubrité ont été repérés par un conflit propriétaire – locataire
<i>Lille</i> :	9 dérogations accordées dans un cas très particulier de chambres d'étudiants louées par l'Ecole des Arts et Métiers n'ayant pas la superficie suffisante. La durée de la dérogation varie de 4 mois à 2 ans.
<i>Valenciennes</i> :	Aucune dérogation

Dans plusieurs CAF (notamment Blois) on voit clairement une mise en lien entre l'action sociale et les prestations familiales. Une cohérence existe entre le repérage systématique mensuel par les prestations et une démarche de suivi du service social.

**En conclusion, on peut dire que les CAF n'utilisent pas les mesures dérogatoires pour repérer et agir sur l'insalubrité ou le surpeuplement.**

En grande majorité, ces dossiers sont traités par les liquidateurs ou les chefs de service, sans mention particulière (sauf à Laval).

## ANNEXE 2

### PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHÈSE CAF DE VALENCIENNES

**TITRE** : Prêts CAF dans le cadre du Programme Social Thématique de la Ville de Denain.

**OBJECTIF** : Lutter contre l'inconfort des logements par la réhabilitation, favoriser le relogement des familles nombreuses dans le Centre Ville de Denain, éviter la division de grands logements en petites cellules et favoriser la réhabilitation de logements anciens et inconfortables.

**POPULATIONS CONCERNEES** : familles allocataires de trois enfants et plus, bénéficiaires du PST.

**TERRITOIRE** : Ville de Denain

#### CARACTERISTIQUES – DEROULEMENT :

Propriétaires bailleurs qui s'engagent à louer leur logement réhabilité à une famille répondant aux critères.

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : Opérateur OPAH

#### PARTENAIRES ASSOCIES – ROLE DE CHACUN :

Ville pour présentation dispositif aux propriétaires et suivi de l'opération CCAS pour signature contrat de prêt avec propriétaires.

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES** : Agent en mission de développement qui intervient dans le groupe de concertation logement pour attribution des logements aux familles.

#### MISSION – ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA CAF :

- Définir et mettre en œuvre une convention CAF/CCAS
- Suivi du déroulement et implication de la ville dans la lutte contre l'insalubrité.

**DUREE PREVUE** : Durée de l'OPAH / PST

**FINANCEMENT** : CAF DE VALENCIENNES : 10 000 F par opération soit un prêt maximum de 25 000 F par logement.

**MODE D'EVALUATION** : Bilan annuel suivant convention

**CONTACT** :

Catherine ROBIN





## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHÈSE**

### **CAF DE VALENCIENNES**

**TITRE** : Lutter contre l'insalubrité par une formation et informations techniques à destinations des décideurs.

**OBJECTIF** : Informer et former les élus des moyens réglementaires mis à leur disposition dans le cadre de la lutte contre l'insalubrité et les informer concrètement sur leur utilisation.

**POPULATIONS CONCERNEES** : les maires, les élus en charges de l'urbanisme et des affaires sociales, les services techniques en charge de l'habitat et les responsables de CCAS.

**TERRITOIRE** : Arrondissement de Valenciennes

#### **CARACTERISTIQUES – DEROULEMENT :**

- Interventions d'élus extérieurs à l'arrondissement impliqués dans des opérations de Résorption de l'Habitat insalubre et de services techniques.
- Intervention du responsable du Service d'Hygiène Départemental (DDASS – Etat) et inspecteur d'hygiène.

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : Commission Locale de Concertation Logement

#### **PARTENAIRES ASSOCIES – ROLE DE CHACUN :**

- Sous-Préfecture pour porter le projet et rassembler les élus
- DDE d'arrondissement et secrétariat CLCL pour montage de l'action

#### **TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES :**

#### **MISSION – ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA C.A.F. :**

Montage du projet.

**DUREE PREVUE** : Une journée pour l'information puis suivi au cours des CLCL mensuelles

#### **FINANCEMENT :**

#### **MODE D'EVALUATION :**

Bilan annuel CLCL, réalisation d'opérations, interpellations du service d'hygiène.

#### **CONTACT :**

Catherine ROBIN

Conseiller technique Logement - Habitat

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHÈSE**

### **CAF DE VALENCIENNES**

**TITRE** : Développer le produit PAH et l'associer aux outils OPAH et ANAH.

**OBJECTIF** : Lutter contre l'inconfort des logements par la réhabilitation, améliorer le cadre de vie des familles.

**POPULATIONS CONCERNEES** : les allocataires et notamment ceux relevant de l'action sociale.

**TERRITOIRE** : l'arrondissement de Valenciennes

#### **CARACTERISTIQUES – DEROULEMENT :**

Elaboration et diffusion d'une plaquette d'information PAH, par les opérateurs OPAH.

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : CAF DE VALENCIENNES

#### **PARTENAIRES ASSOCIES – ROLE DE CHACUN :**

- DDE et ANAH et Villes ou communautés de communes : acteurs et financeurs des OPAH/PST
- Opérateurs OPAH : conseils auprès des populations et chargés de mobiliser les financements.

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES** : Si présents sur le secteur et si l'habitat est dans leur centre d'actions.

#### **MISSION – ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA C.A.F. :**

- Contact ANAH, DDE pour montage du projet.
- Contact opérateur pour diffusion et présentation aux allocataires.

**DUREE PREVUE** : Durée OPAH/PST

**FINANCEMENT** : CAF DE VALENCIENNES

**MODE D'EVALUATION** : Bilan annuel OPAH et statistiques action sociale

#### **CONTACT :**

Catherine ROBIN

Conseiller technique Logement - Habitat

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHÈSE**

### **CAF DE LILLE**

**TITRE** : Amélioration de l'habitat insalubre

**OBJECTIF** :

- Expérimenter des actions de lutte contre l'habitat insalubre.
- Participer à l'amélioration des conditions de logement des familles et à leur insertion dans le logement.
- Informer les familles et les propriétaires sur les réglementations en vigueur.
- Aider les familles à sortir de leur isolement et à faire appel aux dispositifs existants.
- Inciter les propriétaires à utiliser les financements existants et à faire face à leurs obligations légales.
- Rechercher et organiser le montage d'opérations spécifiques.

**POPULATIONS CONCERNEES** : les familles mal logées

**TERRITOIRE** : un quartier de Lille

**CARACTERISTIQUES – DEROULEMENT** :

- Repérage des allocataires vivant dans des logements impropres à la location à partir du listing de l'Atelier Logement, de l'accueil CAF, des informations recueillies lors des commissions locales et auprès des travailleurs sociaux.
- Réalisation d'un état des lieux relatif aux conditions de logement à partir de visites à domicile effectuées chez les familles mal logées.
- Différenciation des notions d'insalubrité réelle, d'inconfort, d'insécurité et recherche de réponses adaptées en l'état actuel de la législation et de ses applications.
- Suivi et orientation des familles vers les dispositifs existants (atelier logement, bailleurs, associations garanties, etc.).

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : CAF de LILLE

**PARTENAIRES ASSOCIES – ROLE DE CHACUN** :

- DDE – repérage opération spécifique
- Partenaires locaux : échange d'informations
- PACT – ARIM : organe technique de l'OPAH

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES** : 1 Equivalent Temps Plein

**MISSION – ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA C.A.F. :**

- Repérer les familles mal logées et constater par des visites l'état de leur logement.
- Les rencontrer régulièrement et les redynamiser pour effectuer de nouvelles démarches d'insertion dans le logement (atelier logement, etc.).
- Informer les familles sur les procédures et dispositifs existantes, les soutenir dans leur parcours de logement.
- Rencontrer les institutions et interlocuteurs concernés et susciter des réponses adaptées au problème de l'insalubrité.

**DUREE PREVUE** : 24 mois renouvelables

**FINANCEMENT :**

OPAH en cours, ANAH, montage financier à prévoir avec le Département.

**MODE D'EVALUATION :**

Bilan annuel OPAH et statistiques action sociale

**CONTACT :**

Nicole BISIAUX

Téléphone : 03 20 56 31 41 - Fax : 03 20 43 18 61

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHESE**

### **CAF DE ROUBAIX - TOURCOING**

**INTITULE DE L'ACTION** : Participation au groupe de travail « Mobilisation du parc privé » de la plate-forme régionale pour le logement des populations défavorisées.

**OBJECTIF** : Confronter les analyses de différents acteurs du logement et être source de proposition.

**POPULATIONS CONCERNEES** :

**TERRITOIRE** : Région Nord - Pas-de-Calais

**CARACTERISTIQUES** :

- Rencontres périodiques
- Diffusion de comptes-rendus
- Développement de propositions

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : DRE et Conseil Régional - Animation : CRESGE + GRAAL

**PARTENAIRES ASSOCIES - ROLE DE CHACUN** : pour le groupe de travail => DDE, DDASS, ANAH, bailleurs, services municipaux de logement, chefs de projet DSU, opérateurs logement, CAF ;

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES** :

**MISSION - ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA C.A.F.** : Information sur réglementation prestations + actions menées dans le cadre de la politique d'action sociale.

**DUREE PREVUE** : 6 - 9 mois

**FINANCEMENT** : /

**MODE D'EVALUATION** : Evaluation selon l'intérêt des expériences relatées, de l'écoute dont ont bénéficié les positions de la C.A.F. et de l'opportunité des propositions faites.

**CONTACT** :

B. Sauvage

C.A.F. de Roubaix - Tourcoing : - Téléphone : 03 20 99 39 69

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHESE**

### **CAF DE ROUBAIX - TOURCOING**

**TITRE** : Convention CAF / Ville de Roubaix

**INTITULE DE L'ACTION** : Action de lutte contre la location de logements insalubres sur la ville de Roubaix.

**OBJECTIF** : Idem convention CAF / Ville de Tourcoing

**POPULATIONS CONCERNEES** : Locataires du parc privé (+ parc non conventionné des bailleurs institutionnels)

**TERRITOIRE** : Ville de Roubaix

**CARACTERISTIQUES - DEROULEMENT** : Idem convention CAF/ Ville de Tourcoing

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : CAF et Ville

**PARTENAIRES ASSOCIES - ROLE DE CHACUN** :

- Service d'hygiène, équipes OPAH, CIH pour intervention sur le bâti et auprès du bailleur.
- Référent RMI, travailleurs sociaux, Contrat de Ville, Centres Sociaux pour travail social.

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES** : Oui, pour animation du volet social et contact avec les équipements de quartier.

**MISSION - ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA CAF** :

- Réalisation des contrôles et tenue du fichier des logements insalubres
- Programme d'information en direction des partenaires intéressés

**DUREE PREVUE** : Convention prévue à l'origine pour deux ans, mais reconductible.

**FINANCEMENT** : Idem convention CAF / Ville de Tourcoing

**MODE D'EVALUATION** : Idem convention CAF / Ville de Tourcoing.

**CONTACT** :

B. Sauvage

CAF de Roubaix - Tourcoing - Téléphone : 03 20 99 39 69

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHÈSE**

### **CAF DE ROUBAIX - TOURCOING**

**TITRE** : Convention CAF / Ville de Tourcoing

**INTITULE DE L'ACTION** : Action de lutte contre la location de logements insalubres sur la ville de Tourcoing.

**OBJECTIF** :

- Un objectif général : rétablir un fonctionnement « normal » du marché locatif privé => logements confortables, loyers raisonnables, respect des rapports locatifs tels qu'ils résultent de la réglementation.
- Des objectifs particuliers : aboutir à la réalisation de travaux ou à la sanction du bailleur, accompagner le locataire jusqu'au plein exercice de son droit à un logement correspondant à ses besoins.

**POPULATIONS CONCERNEES** : Locataires du parc

**TERRITOIRE** : Ville de Tourcoing

**CARACTERISTIQUES - DEROULEMENT** : Contrôle systématique des logements lors de toute nouvelle demande d'A.L., contrôle qui permet de repérer les logements, les locataires et les bailleurs avec lesquels il convient de travailler.

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : CAF et Ville

**PARTENAIRES ASSOCIES - ROLE DE CHACUN** :

- Conseil Général , CCAS, Commission locale d'insertion, Cellule d'Appui RMI pour le travail social, CIH pour information.
- DDE, ANAH, Communauté urbaine, Conseil régional pour intervention sur le logement et le relogement.

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES** : Informations apportées aux locataires (notamment accès aux droits), aux bailleurs, aux opérateurs de quartier en contact avec la population. Catalyseur des capacités de réponses locales (centres sociaux, autres équipements).

**MISSION - ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA CAF** :

- Participation au comité de pilotage et à la mise en réseau.
- Impulsion du travail social et des relations entre partenaires.
- Réalisation de contrôles en liaison avec le service d'Hygiène de la ville.

**DUREE PREVUE** : Convention annuelle, reconductible selon évaluation



**FINANCEMENT** : Moyens humains internes à la CAF. Inscriptions budgétaires selon nécessité pour financement d'actions de travail social, de relogement ou d'information.

**MODE D'EVALUATION** : Evaluation partagée selon objectifs définis dans le préambule de la convention. Participation au comité de pilotage.

**CONTACT** :

B. Sauvage

CAF de Roubaix - Tourcoing - Téléphone : 03 20 99 39 69

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHESE**

### **CAF DE SEINE SAINT DENIS (ROSNY SOUS BOIS)**

**INTITULE DE L'ACTION :** Relogement de familles allocataires en grande difficulté.

**OBJECTIF :** Propositions de relogement dans des logements réservés à la CAF, en contrepartie de prêts accordés pour la réhabilitation du logement social.

**POPULATIONS CONCERNEES :** Familles allocataires, en difficultés de logement (insalubrité, insécurité, violence, surpeuplement) et à très faibles ressources.

**TERRITOIRE :** Le département

**INSTITUTION A L'INITIATIVE :** CAF de la Région Parisienne et repris par la CAF de Seine St Denis

**PARTENAIRES ASSOCIES - ROLE DE CHACUN :** Dispositif CAF

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES :**

Oui pour appuyer par enquête sociale les demandes des familles, signaler des situations particulières et intervenir en cas de besoin dans le suivi.

**MISSION - ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA CAF :**

Outil d'aide au relogement des familles allocataires les plus en difficultés au niveau des ressources et au niveau du logement

**DUREE PREVUE :** Pas de limite prévue actuellement

**FINANCEMENT :**

Sur fonds d'action sociale CAF pour les prêts à la réhabilitation, ou subvention pour la remise en état de logements avant remise en location.

**MODE D'EVALUATION :** Bilan annuel.

**CONTACT :**

Madame BALUS

Téléphone : 01 49 35 49 71

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHÈSE**

### **CAF DE CAHORS**

**INTITULE DE L'ACTION :** Mise en place d'un groupe de travail sur le problème des logements insalubres.

**OBJECTIF :**

- Eviter que le FSL attribue une aide à des personnes entrant dans un logement qui pourrait être qualifié d'« insalubre »
- Identifier des logements
- Inciter leurs propriétaires à les réhabiliter.

**POPULATIONS CONCERNEES :** Bénéficiaires des aides FSL Accès

**TERRITOIRE :** Département du Lot

**CARACTERISTIQUES - DEROULEMENT :**

Quatre étapes ont été définies :

- Repérage par des membres de la commission FSL de logements pour lesquels une famille a été aidée et susceptibles de mettre en cause la sécurité de ses habitants.
- Diagnostic technique de ces logements par la DDASS.
- Etablissement de la liste des logements pour lesquels une aide FSL ne pourra plus être accordée.
- Négociation avec le propriétaire pour qu'il engage des travaux.

**INSTITUTION A L'INITIATIVE :** DDASS

**PARTENAIRES ASSOCIES - ROLE DE CHACUN**

- Conseil Général : service insertion habitat et vie sociale : assure à 98 % l'instruction des dossiers FSL.
- DDASS : pôle social et pôle santé.
- DDE : rôle technique.
- CAF : rôle technique.

**TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES :** Conseiller technique logement

## **MISSION - ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA C.A.F. :**

- Rôle technique du fait du versement de prestations légales et de sa connaissance du FSL (gestionnaire).
- Souhait d'élargir la réflexion aux impacts du triple objectif du groupe mis en place par la DDASS, sur la population touchée, notamment les SDF qui s'accommodent souvent d'un logement très vétuste voire « insalubre ». Où et par qui seront-ils relogés ?

## **CONTACT :**

Madame SOULA

Conseiller Technique Logement - Téléphone : 05 65 23 30 35 -Fax : 06 65 23 30 44

## **PROPOSITION DE GRILLE DE SYNTHESE**

### **CAF DE MAUBEUGE**

**TITRE** : Groupe Logement Insalubre

**INTITULE DE L'ACTION** : réflexion sur le problème de logement insalubre dans le Val de Sambre.

**OBJECTIF** : Identifier, centraliser un fichier unique et organiser une méthode de **résorption** et de **suivi social** : procédure, relogement des familles, démolition éventuelle, et ce en articulation avec le POPS.

**POPULATIONS CONCERNEES** : populations habitant dans des logements dits « insalubres » sur le territoire de la communauté de communes du Val de Sambre.

**TERRITOIRE** : 23 communes de la CCVS

#### **CARACTERISTIQUES – DEROULEMENT :**

- Mise à plat des dysfonctionnements, des procédures exactes en matière de reconnaissance de l'insalubrité.
- Mise à plat des différences de législation entre le règlement sanitaire départemental et le Code de la Santé Sociale.

**INSTITUTION A L'INITIATIVE** : Responsable du Contrat de Ville sur l'agglomération de la CCVS

#### **PARTENAIRES ASSOCIES – ROLE DE CHACUN :**

- PACT – Conseil Général – DDE – CAF.

#### **TRAVAILLEURS SOCIAUX CAF IMPLIQUES :**

Responsable de l'équipe de travailleurs sociaux faisant fonction de conseillère technique logement.

#### **MISSION – ROLE ET MODALITES D'INTERVENTION DE LA C.A.F. :**

A la demande de la CCVS, la CAF anime le groupe. Accord passé entre l'élu responsable du volet habitat et le Directeur de la CAF.

#### **CONTACT :**

Geneviève DECRAENE

S.A.I.S. - 58 Boulevard Pasteur 59600 MAUBEUGE

Téléphone : 03 27 65 70 73 - Fax : 03 27 65 09 39

### **ANNEXE 3**

#### **DIFFERENTES NORMES ACTUELLES ET LEUR CHAMP D'APPLICATION**

« Afin d'avoir une idée précise du caractère lacunaire ou suffisant des normes applicables actuellement lors de la liquidation de l'allocation logement, il a semblé intéressant de mettre en perspective différents textes réglementaires ou législatifs actuellement applicables dans le domaine des normes d'habitabilité, point par point, pour les éléments qui semblent les plus adaptés pour caractériser une situation d'inconfort. »

Texte	Champ d'application	Gros-oeuvre	Eau potable	Cuisine	WC	Sanitaires	Electricité	Gaz	Chauffage	Ouvertures et ventilation	Normes dimensionnelles
<b>Articles L542.2 et D542.14 L831.3 et D831.13 code de la Sécurité Sociale</b>	Liquidation de l'A.L.		1 poste (EF suffit)	si eaux usées, => évacuation	1 WC particulier dans les maisons individuelles ou 1 WC commun à l'étage ou au semi-étage dans les immeubles collectifs	Si eaux usées, => évacuation			a. 12 D. 9/11/68 Chauff. Central, sinon : L<3p.p. : conduit de fumée, ou conduit d'évac. des gaz brûlés pour l'inst. d'1 appareil. à gaz, ou ventouse pour appareil. à gaz en circuit étanche, ou 1 ou + prises d'électricité permettant le débit d'une puissance suffisante. Au chauffage d'1 pièce L=3 ou 4 p.p. : 2 dispositifs au moins L>5p.p. : 3 dispositifs, sauf si les pièces peuvent être simultanément chauffées.		25 m <sup>2</sup> pour un ménage sans enfant ou 2 pers. + 9 m <sup>2</sup> par pers. suppl. Dans la limite de 79 m <sup>2</sup> pour 8 et +

C.A.F. de Roubaix-Tourcoing

CTH - 16/1/98

Texte	Champ d'application	Gros-oeuvre	Eau potable	Cuisine	WC	Sanitaires	Electricité	Gaz	Chauffage	Ouvertures et ventilation	Normes dimensionnelles
<b>D. 6/3/87</b>	Logements locatifs privés a. 25 L 23/12/86, SAUF meublés et locations anciennement soumises à la L de 48	Pas de défaut d'entretien grave gros-oeuvre en bon état d'entretien Couverture et raccords étanches Pas d'infiltration ni remontée d'eau	Distribu-tion permanente avec débit et pression suffisants	Intérieur au logement Comprend un évier avec siphon raccordé, avec EC et EF installation possible d'un appareil de cuis-son (G ou E) et conduit d'évacuation de fumée en bon état	p. intérieure séparée, sauf si intégré à s. d'eau Cuvette anglaise et chasse d'eau (ou simple effet d'eau si fosse étanche) Séparation de la cuisine ou de la p. où sont pris les repas Sol étanche	p. intérieure séparée Lavabo + B. Ou D. Avec siphon et EC + EF Sol étanche et protection des parois de douche ou de baignoire contre les infiltrations	Alimentation répondant aux <i>besoins normaux des usagers</i> , et <i>assurant la sécurité des utilisateurs</i> Les nouvel-les installa-tions sont conformes à la réglementation (cf. 5 points de sécurité développés par Promotelec ?)	Alimentatio n éventuelle Alimentatio n répondant aux besoins normaux des usagers Ventilation des p. où le gaz est utilisé <i>assurant la sécurité des utilisateurs</i> Nouvelles alimentations et ventilations conformes à la réglementation		Ouvrants étanches à l'eau et en bon état de fonctionnement Toute pièce d'habitation pourvue d'un ouvrant don-nant sur l'extérieur, permettant éclairage et aération suffisants assurant le bon usage du logement et le bon entretien du logement Idem pour p. de service (avec éven-tuellement système d'évacuation)	HSP = 2.2 m sauf exception ((2 m. Si pas de division en haut. Depuis le 1/9/48) Au - 1 p. d'habit. + 1 p. de service (cuis. ou coin cuis., salle d'eau, cab. d'aisance) 9 ou 12 m <sup>2</sup> selon le cas

C.A.F. de Roubaix-Tourcoing

CTH - 16/1/98



Texte	Champ d'application	Gros-oeuvre	Eau potable	Cuisine	WC	Sanitaires	Electricité	Gaz	Chauffage	Ouvertures et ventilation	Normes dimensionnelles
A. 10/1/79	conventionnement L351-2-4°(dont les PST)	bon état d'entretien couverture et menuiseries extérieures étanches Protection contre les eaux de ruissellement, infiltrations et remontées d'eau	Distribution permanente avec débit et pression suffisants, branchement au réseau public s'il existe ; sinon conformité aux règles sanitaires		WC intérieur Avec cuvette + chasse d'eau séparation éventuelle de la cuisine (+ de 2 p.)	Salle d'eau avec lavabo + B. ou D. / <u>EC</u> +EF	alimentation électrique conforme aux <i>besoins normaux</i> pour un local d'habitation	<i>nouvelles</i> canalisations et ventilation <i>conformes aux textes réglementaires en vigueur</i>	Sauf exception, appareil comportant un dispositif de réglage automatique de T° L<3p. princ. : poêle avec conduit , en bon état de fonctionnement, ou convecteur à gaz raccordé, ou appareil électrique fixe L<5 p.p. : 2 dispositifs L>5 p.p. : 3 dispositifs	1 ouverture sur l'air libre par p. princ. Ventilation générale et permanente Système d'évacuation naturel ou mécanique de l'air vicié pour les p. telles que cuisine, cabinet d'aisance, salle d'eau si démunies de fenêtre	HSP = 2.3 m.  Au - 1 p. d'habit. + 1 p. de service (cuis. ou coin cuis., salle d'eau, cab. d'aisance) 16 ou 9 m² selon le cas SH p. princ>ou=7 m² Moyenne > ou = 9 m²

C.A.F. de Roubaix-Tourcoing

CTH - 16/1/98

Texte	Champ d'application	Gros-oeuvre	Eau potable	Cuisine	WC	Sanitaires	Electricité	Gaz	Chauffage	Ouvertures et ventilation	Normes dimensionnelles
<b>Règlement sanitaire type</b> (circulaire 1979), dont le volet Habitat pourrait être abrogé et remplacé par décret en conseil d'état	Complète les conditions d'occupation, d'utilisation et d'entretien pour les habitations existantes, en application du code de la santé publique	Murs et sols assurant une protection contre l'humidité, notamment remontées capillaires Règles particulières sur l'état des fosses ou systèmes d'évacuation des eaux vannes, eaux de pluie et eaux usées, conduits de fumée et éd ventilation	1 installation d'alimentation dans chaque logement (réseau publique, source ou puits reconnu potable)	Réglementation particulière en matière de ventilation, d'évacuation des eaux usées Existence d'un système d'occlusion hydraulique assurant une garde d'eau permanente.	Au moins 1 cabinet d'aisance pour 10 personnes dans le logement Distance < 1m-veau d'habitation qu'il dessert, ou 30 m. Approvisionnement constant en eau Si raccordement au réseau d'assainissement ou à une fosse septique, présence d'une chasse d'eau et d'un siphon (sauf installations à la turque Dans logt > ou + 3 p. princ., pas de communication entre cabinet d'aisance et p. où se préparent ou se prennent les repas.	Murs, plafonds, boiseries en bon état de propreté et d'entretien Sol étanche Ventilation	Les modifications éventuelles doivent conduire à la conformité aux normes NF C 14-100 et 15-100	Evacuation vers l'extérieur des gaz de combustion selon certaines modalités Règles de ventilation Règles spécifiques en matière de chauffage par air chaud, modérateurs, clés et registres	«Toutes dispositions doivent être prises pour qu'un chauffage suffisant puisse être assuré» Pas de seuil spécifique. Dispositions intégrées à la partie relative à la sécurité des installations gaz (ventilation, raccords, etc.)	«Le renouvellement de l'air doit être assuré et les orifices de ventilation non obturés». les p. princ. et ch. isolées doivent être munies d'ouvertures donnant à l'air libre et présentant une section ouvrante permettant une aération satisfaisante. Les p. de service : orifice d'évacuation d'air vicié en partie haute (+ en partie basse pour cuisine) ou amenée d'air frais (gaine ou indirectement par connexion avec p. donnant sur l'extérieur.	HSP = 2.20 m. Au moins 1 p. princ. > ou = 9 m <sup>2</sup> Les autres pièces > 7 m <sup>2</sup>

**N.B.** - Le règlement sanitaire édicte des normes spécifiques pour les logements garnis et hôtels, ainsi que pour les locaux affectés à l'hébergement collectif

Ce texte est susceptible de déclinaisons locales par le préfet qui peut arrêter un règlement sanitaire départemental. La circulaire de 1979 constitue a priori un plancher.

L'autorité ayant compétence pour faire appliquer cette réglementation est le Maire, dans le cadre de ses pouvoirs de police générale, par le biais d'un arrêté d'injonction. Toutes les communes sont donc habilitées à en faire application. Certaines communes bénéficient en outre d'un mandat conféré par l'Etat pour l'application du texte. Les pouvoirs de police générale et spéciale se cumulent alors.

Des procédures sont engagées par les services municipaux ou par la DDASS à l'encontre du propriétaire lorsqu'il est responsable des travaux à réaliser. Cette procédure doit aboutir devant le tribunal de police qui peut prononcer la condamnation, notamment pécuniaire. Un des problèmes de l'inapplication de ce texte tient au fait que l'engorgement des tribunaux aboutit à ce que le procureur de la république a la faculté de classer sans suite ce type de dossiers, ôtant tout caractère coercitif à la procédure engagée.

Texte	Champ d'application	Gros-oeuvre	Eau potable	Cuisine	WC	Sanitaires	Electricité	Gaz	Chauffage	Ouvertures et ventilation	Normes dimensionnelles
<p><b>C. de la construction et de l'habitation</b></p> <p>L111-4 à L111-20 R111-1 à R111-17</p>	<p>Toutes constructions, surélévations, additions de constructions, ou changements d'affectation concernant un immeuble à usage d'habitation</p> <p>→ pas les logements existants</p>	<p>Protection contre les infiltrations et les remontées d'eau</p>	<p>1 installation d'alimentation + 1 installation d'évacuation des eaux usées ne permettant aucun refoulement d'odeur</p>	<p>1 évier muni d'1 écoulement d'eau et d'1 emplacement pour recevoir des appareils de cuisson</p>	<p>1 cabinet d'aisance intérieur ne communiquant pas directement avec la cuisine ou la salle de séjour Possibilité d'1 cab. d'aisance pour 5 logts d'1 pers. si logt &lt; 20 m<sup>2</sup> et si cab. au même étage</p>	<p>1 p. spéciale avec lavabo + B. Ou D. La B. Ou D. Peuvent être communs à 5 logts maxi si logts groupés dans le même bâtiment</p>		<p>Cf. arrêtés ministériels sous R 111-12</p>	<p>R111-6 tout logement doit pouvoir être chauffé et pourvu d'EC sanitaire moyennant 1 dépense d'énergie limitée en choisissant parmi plus. Options Possibilité de maintenir à 18°C la T° au centre des p. du logt</p>	<p>Renouvellement de l'air et évacuation des émanations afin d'éviter la condensation et les dangers pour la santé Les p. princ. Sont pourvues d'1 ouvrant et de surfaces transparentes donnant sur l'extérieur</p>	<p>14 m<sup>2</sup> et 33 m<sup>3</sup> par h. Pour les 4 prem. Et 10 m<sup>2</sup> et 23 m<sup>3</sup> au-delà Règles à prendre lors de l'élaboration du programme de <i>construction</i>.</p>

**N.B. :** Réglementation concernant l'isolation thermique et acoustique

Possibilité de faire circuler 1 pers. Couchée sur 1 brancard

Nécessité de prévoir des gaines de lignes téléphoniques + antennes télé et câbles + boîtes aux lettres.

Le décalage entre les règles imposées aux constructions nouvelles et celles applicables aux logements existants apparaît ici. Il ne semble donc pas illogique de renforcer à certains égards les deuxièmes.

## TRAITEMENT ACTUEL DE L'INSALUBRITE : PROCEDURE DEROGATOIRE EN ALLOCATION DE LOGEMENT

### *1 – A L'OUVERTURE DU DROIT : 1<sup>ère</sup> DEROGATION*

Condition	Prise de décision	Durée	Information	Destinataire des paiements	Conséquence du refus
Aucune	Par les services de la CAF	1 an	<ul style="list-style-type: none"> <li>• du C.A. de la C.A.F.</li> <li>• du Préfet y compris en cas de refus</li> </ul> <p>Le Préfet désigne dans le cadre du PPDL un organisme chargé de proposer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>soit au bailleur une solution</li> <li>soit à l'allocataire un relogement</li> </ul>	L'allocataire dans tous les cas car l'insalubrité fait obstacle au tiers-payant (sur accord conjoint ou dans le cadre de la procédure d'impayés).	Refus d'ouverture du droit.

### *2 – PROROGATION : 2<sup>ème</sup> DEROGATION*

Condition	Prise de décision	Durée	Information	Destinataire des paiements	Conséquence du refus
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les travaux prévus ne sont pas achevés ou</li> <li>• Le relogement bien qu'accepté n'est pas encore effectif</li> </ul>	• C.A. de la CAF	6 mois		L'allocataire dans tous les cas car l'insalubrité fait obstacle au tiers-payant (sur accord conjoint ou dans le cadre de la procédure d'impayés)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Refus du C.A. : suspension du droit</li> <li>• Refus du relogement par l'allocataire : suspension du droit</li> </ul>

## CODE DE LA SECURITE SOCIALE : PROPOSITIONS

ALF : Article D. 542-14

Objet : intégrer dans les normes les notions de santé et de sécurité notamment en ce qui concerne le gaz et l'électricité.

Améliorer le dispositif dérogatoire

Nouvelle rédaction proposée :

Le logement au titre duquel le droit à l'allocation de logement est ouvert doit être occupé à titre de résidence principale.

**Il doit présenter des caractéristiques permettant d'assurer la santé et la sécurité de ses occupants. Il doit notamment répondre** dans tous les cas aux conditions suivantes :

1° - disposer :

- a) d'un poste d'eau potable,
- b) de moyens d'évacuation des eaux usées,
- c) d'un W.C. particulier dans les maisons individuelles ou d'un W.C. commun situé à l'étage ou au demi-étage dans les immeubles collectifs ; la chambre isolée comporte l'usage d'un W.C. collectif situé à l'étage ou au demi-étage dans les immeubles collectifs,
- d) de l'un des moyens de chauffage définis à l'article 12 du n° 68-976 du 9 novembre 1968,
- e) d'un gros œuvre étanche et en bon état, conformément au 4° de l'article premier du décret n° 87-149 du 6 mars 1987 ;
- f) d'une ventilation, d'une alimentation électrique et le cas échéant une installation de gaz conformes aux dispositions du décret sus mentionné.

Par dérogation aux dispositions qui précèdent, lorsque, à l'**ouverture ou en cours de droit**, le demandeur occupe un logement qui ne répond.

Pas aux conditions de salubrité mentionnées ci-dessus, l'allocation de logement peut être accordée **ou maintenue** à titre exceptionnel par l'organisme payeur et pour une durée d'un an, **après avis de la DDASS.**

**Le Préfet s'assure alors, dans le cadre du plan départemental pour le logement des personnes défavorisées mentionné aux articles 2 et suivants de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, qu'il est proposé :**

- soit au propriétaire bailleur ou occupant une solution adaptée d'amélioration du logement,
- soit à l'allocataire une solution de relogement correspondant à ses besoins et à ses possibilités.

**Le Préfet peut notamment désigner à cet effet un organisme privé ou public.**

**A l'issue du délai d'un an, cette dérogation peut être prorogée par le conseil d'administration de l'organisme payeur, selon les cas :**

- pour une durée de six mois non renouvelable si les travaux de mise aux normes, bien que commencés, n'ont pas encore pu être achevés à l'issue de la première année ;
- pour une durée de six mois renouvelable si la solution de relogement bien qu'acceptée par l'allocataire n'a pas encore pris effet dans le même délai.

2° présenter une surface habitable ....

## CODE DE LA SECURITE SOCIALE (SUITE)

ALS : article R. 831- 13

Les conditions de salubrité exigées pour l'ouverture du droit à l'A.L.S. sont actuellement les mêmes que celles prévues à l'article D.542-14 concernant l'A.L.F. avec toutefois une absence d'exigence de normes pour les personnes âgées ou handicapées.

Objet :

- apporter les mêmes modifications qu'en ALF
- étendre ces normes aux personnes âgées ou handicapées

**L'article R.831-13 deviendrait** strictement identique à la première partie de l'article D.542-14 concernant l'A.L.F. avec notamment **suppression du membre de phrase concernant les personnes âgées et infirmes « *sauf en ce qui concerne les personnes mentionnées à l'article R.832-1* ».**

L'article R.832-1 devenu sans objet serait abrogé.

**PRETS AMELIORATION HABITAT LEGAUX REALISES DE JANVIER A JUIN 1998**

	Metz Moselle	Epinal Vosges	St Quentin Aisne	Bois Loir et Cher	Cahors Lot	Roanne Loire	Albi Tarn	Bordeaux Gironde	Charleville-Mézières Ardennes	Lille Nord	Roubaix Nord	Cambrai Nord	Valenciennes Nord	Rosny sous Bois Seine St Denis
<b>Nb de prêts accordés</b>	314	116	147	52	32	56	53	151	157	349	207	102	81	91
<b>Montants totaux versés</b>	2 094 000	771 820	962 800	340 810	194 762	354 516	332 457	953 518	1 056 300	227 4254	1 383 936	628 906	521 716	584 200
<b>Montants moyens</b>	6 668	6 654	6 550	6 554	6 086	6 331	6 273	6 316	6 728	6 516	6 653	6 166	6 441	6 420
<b>Statut d'occupation</b>														
<b>Nombre de locataires</b>	19	2	5	2	0	10	1	9	5	22	15	53	1	15
<b>• Nombre de propriétaires</b>	291	114	142	50	32	46	52	142	152	323	192	17	80	74
<b>• Non identifiés</b>	4									4		32		2

**PROFIL DES MENAGES DANS LES CAISSES AYANT PARTICIPE A L'ETUDE\*  
(PAR TYPES DE FAMILLE ET PAR Q.F. REFERENCE MODE DE CALCUL CNAF)**

**PAH LEGAUX DU 01.01.1998 AU 30.06.1998**

	Non identifiés	Isolés sans enfants	Isolés 1 enfant	Isolés 2 enfants	Isolés 3 enf. et +	Couples sans enfant	Couples1 enfant	Couples 2 enfants	Couples 3 enf. et +	Total	Pourcentage
de 0 à 999 F	0	0	10	6	2	0	2	10	9	39	2 %
1 000 F à 1 999 F	5	0	8	12	18	0	7	25	62	137	8 %
2 000 F à 2 999 F	2	0	17	18	18	1	16	87	235	394	22 %
3 000 F à 3 999 F	7	0	10	10	11	0	38	158	319	553	30 %
4 000 F à 4 999 F	6	0	3	7	1	1	28	156	108	310	17 %
5 000 F à 5 999 F	2	0	0	4	1	0	17	116	26	166	9 %
6 000 F à 6 999 F	0	0	0	1	0	0	8	61	18	86	5 %
7 000 F à 7 999 F	0	0	0	0	0	0	5	35	9	51	3 %
8 000 F et +	0	0	0	2	0	0	2	19	3	26	1 %
QF inconnu	3	0	4	3	0	0	6	26	12	54	3 %
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>0</b>	<b>52</b>	<b>63</b>	<b>51</b>	<b>2</b>	<b>129</b>	<b>693</b>	<b>801</b>	<b>1816</b>	<b>100%</b>
<b>Pourcentage</b>	<b>1 %</b>	<b>0 %</b>	<b>3 %</b>	<b>3 %</b>	<b>3 %</b>	<b>0 %</b>	<b>7 %</b>	<b>38 %</b>	<b>44 %</b>		

\* Caisses de Metz, Cahors, Lille, St Quentin, Albi, Bordeaux, Epinal, Blois, Roanne, Roubaix, Charleville-Mézières, Rosny sous Bois, Valenciennes.



**TYPE DE TRAVAUX REALISES PAR LES MENAGES DANS LES CAISSES AYANT PARTICIPE A L'ETUDE\*  
(PAR QF REFERENCE MODE DE CALCUL CNAF)**

**PAH légaux du 01.01.1998 au 30.06.1998.**

	Réparation	% sur total	Amélioration	% sur total	Chauffage	% sur total	Eau courante	% sur total	Sanitaire	% sur total	WC individuel	% sur total	Isolation	% sur total	Total
- de 1 000 F	21	1,0	13	0,6	4	0,2	2	0,1	4	0,2	5	0,2	3	0,1	52
1 000 F à 1 999 F	65	3,0	44	2,0	19	0,9	0	0,0	15	0,7	3	0,1	24	1,1	170
2 000 F à 2 999 F	192	8,8	97	4,5	56	2,6	4	0,2	36	1,7	7	0,3	70	3,2	462
3 000 F à 3 999 F	267	12,3	146	6,7	96	4,4	9	0,4	59	2,7	22	1,0	71	3,3	670
4 000 F à 4 999 F	151	6,9	60	2,8	45	2,1	6	0,3	40	1,8	7	0,3	53	2,4	362
5 000 F à 5 999 F	84	3,9	33	1,5	27	1,2	0	0,0	24	1,1	5	0,2	25	1,1	198
6 000 F à 6 999 F	45	2,1	18	0,8	13	0,6	0	0,0	8	0,4	2	0,1	19	0,9	105
7 000 F à 7 999 F	21	1,0	7	0,3	10	0,5	0	0,0	7	0,3	0	0,0	10	0,5	55
8 000 F et +	15	0,7	7	0,3	4	0,2	0	0,0	3	0,1	1	0,0	4	0,2	34
ss renseignement	29	1,3	11	0,5	8	0,4	3	0,1	5	0,2	2	0,1	12	0,6	70
<b>Total</b>	<b>890</b>	<b>40,9</b>	<b>436</b>	<b>20,0</b>	<b>282</b>	<b>13,0</b>	<b>24</b>	<b>1,1</b>	<b>200</b>	<b>9,2</b>	<b>54</b>	<b>2,5</b>	<b>292</b>	<b>13,4</b>	<b>2 177</b>

\* Caisses de Metz, Cahors, Lille, St Quentin, Albi, Bordeaux, Epinal, Blois, Roanne, Roubaix, Cambrai, Charleville-Mézières, Rosny sous Bois, Valenciennes.

**PRETS AMELIORATION HABITAT EXTRA LEGAUX REALISES DE JANVIER A JUIN 1998**

	Metz Moselle	Epinal Vosges	St Quentin Aisne	Bois Loir et Cher	Cahors Lot	Roanne Loire	Albi Tarn	Bordeaux Gironde	Charleville Mézières Ardennes	Lille Nord	Roubaix Nord	Cambrai Nord	Valenciennes Nord	Rosny sous B ois Seine St Denis
<b>Nb de prêts accordés</b>	25	78	66		4		22	79	38	5	24		32	10
<b>Montants totaux versés</b>	886 500	273 530	477 800		16 911		284 026	981 068	280 700	61 153	168 000		102 199	68 361
<b>Montants moyens</b>	35 460	3 507	7 239		4 228		12 910	12 419	7 387	12 231	7 000		3 194	6 836
<b>Statut d'occupation</b>														
• Nombre de locataires	0	2	0		1		0		0	3	0		0	8
• Nombre de propriétaires	25	76	64		3		22		38	2	24		26	2
• Non identifiés			2										6	0

**PROFIL DES MENAGES DANS LES CAISSES AYANT PARTICIPE A L'ETUDE\*  
(PAR TYPES DE FAMILLE ET PAR Q.F. – REFERENCE MODE DE CALCUL CNAF)**

**PAH légaux du 01.01.1998 au 30.06.1998**

	Non identifiés	Isolés sans enfants	Isolés 1 enfant	Isolés 2 enfants	Isolés 3 enf. et +	Couples sans enfant	Couples 1 enfant	Couples 2 enfants	Couples 3 enf. et +	Total	Pourcentage
de 0 à 999 F	0	0	10	6	2	0	2	10	9	39	2 %
1 000 F à 1 999 F	5	0	8	12	18	0	7	25	62	137	8 %
2 000 F à 2 999 F	2	0	17	18	18	1	16	87	235	394	22 %
3 000 F à 3 999 F	7	0	10	10	11	0	38	158	319	553	30 %
4 000 F à 4 999 F	6	0	3	7	1	1	28	156	108	310	17 %
5 000 F à 5 999 F	2	0	0	4	1	0	17	116	26	166	9 %
6 000 F à 6 999 F	0	0	0	1	0	0	8	61	18	86	5 %
7 000 F à 7 999 F	0	0	0	0	0	0	5	35	9	51	3 %
8 000 F et +	0	0	0	2	0	0	2	19	3	26	1 %
QF inconnu	3	0	4	3	0	0	6	26	12	54	3 %
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>0</b>	<b>52</b>	<b>63</b>	<b>51</b>	<b>2</b>	<b>129</b>	<b>693</b>	<b>801</b>	<b>1 816</b>	<b>100%</b>
Pourcentage	1 %	0 %	3 %	3 %	3 %	0 %	7 %	38 %	44 %		

\* Caisses de Metz, Cahors, Lille, St Quentin, Albi, Bordeaux, Epinal, Blois, Roanne, Roubaix, Charleville-Mézières, Rosny sous Bois, Valenciennes.

**TYPE DE TRAVAUX REALISES PAR LES MENAGES DANS LES CAISSES AYANT PARTICIPE A L'ETUDE\*  
(PAR QF - REFERENCE MODE DE CALCUL CNAF)**

**PAHextra légaux du 01.01.1998 au 30.06.1998.**

	Réparation	% sur total	Amélioration	% sur total	Chauffage	% sur total	Eau courante	% sur total	Sanitaire	% sur total	WC individuel	% sur total	Isolation	% sur total	Total
- de 1 000 F	3	0,8	2	0,6	2	0,6	0	0,0	1	0,3	0	0,0	3	0,8	11
1 000 F à 1 999 F	22	6,1	16	4,4	10	2,8	1	0,3	7	1,9	3	0,8	7	1,9	66
2 000 F à 2 999 F	53	14,6	23	6,3	31	8,5	0	0,0	10	2,8	2	0,6	16	4,4	135
3 000 F à 3 999 F	56	15,4	19	5,2	20	5,5	1	0,3	7	1,9	3	0,8	13	3,6	119
4 000 F à 4 999 F	4	1,1	3	0,8	4	1,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,6	13
5 000 F à 5 999 F	1	0,3	2	0,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3
6 000 F à 6 999 F	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0
7 000 F à 7 999 F	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0
8 000 F et +	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0
sans renseignement	12	3,3	0	0,0	2	0,6	0	0,0	1	0,3	0	0,0	1	0,3	16
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>41,6</b>	<b>65</b>	<b>17,9</b>	<b>69</b>	<b>19,0</b>	<b>2</b>	<b>0,6</b>	<b>26</b>	<b>7,2</b>	<b>8</b>	<b>2,2</b>	<b>42</b>	<b>11,6</b>	<b>363</b>

\* Caisses de Metz, Cahors, Lille, St Quentin, Albi, Bordeaux, Epinal, Roubaix, Charleville-Mézières, Rosny sous Bois, Valenciennes.  
Les Caisses de Blois, Roanne, Cambrai n'ont pas de P.A.H. extra légales.

**Art. L. 26.** (L. 28 févr. 1957 ; Décr. n° 70-415 du 8 mai 1970, art. 7) Lorsqu'un immeuble, bâti ou non, attenant ou non à la voie publique, constitue soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, un danger pour la santé des occupants ou des voisins, le préfet, saisi par un rapport motivé du directeur départemental de la santé ou de son représentant, le directeur du service municipal chargé de l'hygiène de l'habitation, le directeur du conseil départemental d'hygiène ou l'habitation, est tenu dans le mois d'invoquer le conseil départemental d'hygiène ou la commission des logements insalubres à Paris, dans la Seine, à donner son avis dans le délai de deux mois :

1. Sur la réalité et les causes de l'insalubrité ;

2. Sur les mesures propres à y remédier. — C. s. p., L. 48, L. 49 ; C. f. a. s., 190 (al. 1<sup>er</sup>). — Sur la procédure à suivre pour la déclaration d'insalubrité et les prescriptions des travaux en application des art. L. 26 à L. 32 c. s. p., V. Circ. n° 80-90 du 11 juill. 1980 (B. O. S. P., S. S. 80-41, n° 195388).

1. Sur le caractère de « police sanitaire » des mesures prises en vertu des art. L. 26 et s. c. s. p., V. *Min. Aff. ext. et Coop. dév.*, 13 déc. 1968, *Min. Aff. ext. et Coop. dév.*, C. *Duval-Milcent*, Rec. p. 648 ; A. J. D. A., 1969 II, n° 7, p. 40.
2. La responsabilité de la commune ne peut être recherchée pour violation de ces prescriptions. — *Morvan-Claverne*, Rec. p. 654.
3. La consultation du conseil départemental d'hygiène est une formalité substantielle dont l'omission entraînerait la nullité de la décision préfectorale. — V. Cons. d'Et., 11 déc. 1946, *Gire*, Rec. p. 301. — Sect., 27 oct. 1944, *Robineau*, Rec. p. 274. — 3 mars 1976, *Min. de la Santé C. Dame Bidegain*, Rec. tables, p. 1141. — Mais il n'y a pas d'obligation pour le conseil départemental d'hygiène de se transporter sur place. — Rép. min. J. O. (Q. E.), Ass. nat., 30 oct. 1989, p. 4849. — Cons. d'Et., 19 mars 1982, *Labonde*, Rec. n° 19344, déclinée pour imposer au propriétaire des travaux ou transformations intéressant le gros œuvre ou l'économie de l'immeuble. — Cons. d'Et., 16 févr. 1962, *Cn Bertholet*, Rec. p. 109. — 25 mai 1966, *Brulet*, Rec. p. 365. — Trib. adm. Caen, 23 déc. 1957, *Cte Prévoist*, Rec. p. 807. — ... Ou des charges excessives. — Trib. adm. Caen, 23 déc. 1957, préc. Rec. p. 807. — ... Ou une démolition. — Trib. adm. Paris, 12 janv. 1972, *Nicollet et Baumgartner*, Rec. p. 844. — ... Mais le mauvais état du gros œuvre ou de la toiture peut être retenu. — Cons. d'Et., 3 mars 1976, *Dame Bidegain*, Rec. tables, p. 1141 ; *Dr. adm.*, n° 122.
3. Les locaux commerciaux sont également visés par l'art. L. 26. — Trib. adm. Nice, 25 sept. 1970, *Zanon et Gargé*, Rec. p. 858.
4. Le conseil départemental d'hygiène est le préfet. — Cons. d'Et., 18 juin 1980, *Madame Baquart*, Rec. n° 9051.
5. Sur les modalités de saisine, art. 1941. — Cons. d'Et., 23 juill. 1943, *Levassier*, Rec. p. 206.
6. 7 mars 1947, *Hanotte*, Rec. p. 103. — La saisine du préfet par un rapport motivé du directeur départemental de la santé constitue une formalité substantielle dont la méconnaissance entraîne de nullité

13. Les fiches établies par le service départemental de l'action sanitaire et sociale n'ont pas à être établies, contrairement avec l'intensité. — Cons. d'Et., 19 mars 1982, *Labonde*, Rec. p. 19344.

14. Si les conditions d'application de l'art. L. 17 c. s. p. sont réunies, l'application de l'art. L. 17 c. s. p. est obligatoire. — Cons. d'Et., 22 mars 1985, *Syn. Cons. d'Et.*, 6 oct. 1982, *Dlle Seydoux*, Rec. n° 30710.

15. La procédure administrative prévue par les art. L. 26 et s. et tendant notamment au prononcé d'une interdiction d'habiter est subordonnée à la condition que l'immeuble constitue un danger pour la santé.

**Art. L. 27.** (L. 28 févr. 1957) Le rapport du directeur départemental de la santé ou de son représentant, contresigné par le préfet, est déposé au secrétariat général de la préfecture, à la disposition des intéressés. Dans le département de la Seine, ce rapport est déposé au bureau d'hygiène de l'habitation relevant de la préfecture de la Seine.

Les propriétaires, usagers et occupants sont avisés, au moins huit jours d'avance, de la diligence du préfet et par lettre recommandée, de la réunion du conseil départemental d'hygiène ou de la commission compétente en tenant lieu et ils produisent, dans ce délai, leurs observations.

Ils doivent, s'ils en font la demande, être entendus par le conseil départemental d'hygiène ou la commission en tenant lieu, en personne ou par mandataire, et ils sont appelés aux visites et constatations des lieux.

En cas d'avis contraire aux conclusions du rapport du directeur départemental de la santé ou de son représentant, cet avis est transmis au ministre chargé de la Santé publique, qui saisit le Conseil supérieur d'hygiène publique de France. — C. s. p., L. 48, L. 49 ; C. f. a. s., 190 (al. 1<sup>er</sup>).

1. La responsabilité de la commune ne pourrait être recherchée pour violation de cette prescription. — Cons. d'Et., sect., 20 déc. 1963, *Dame et Dlle Morvan-Claverne*, Rec. p. 654.
2. Sur le caractère substantiel de la formalité prévue à l'alinéa 1<sup>er</sup>, V. Cons. d'Et., 29 avr. 1981, Rec. n° 4768. — La circonstance que le préfet de Paris n'ait pas contre-signé ce rapport mis à la disposition du public ne constitue pas une irrégularité. — Cons. d'Et., 16 avr. 1975, *Boisvion*, Rec. p. 232 ; 8 oct. 1975, *Petit*, Rec. p. 89 ; R.T.D.S., 1975, 29, obs. L. Dubouis.
3. Un délai d'un jour suffit pour accomplir la formalité de dépôt du rapport au directeur départemental de l'action sanitaire et sociale. — Cons. d'Et., 31 janv. 1973, *Touche*, Dr. adm. 1973, n° 94.
4. Le conseil départemental peut prendre toutes les mesures d'inspection qu'il juge utiles. — Cons. d'Et., 8 nov. 1963, *Bros*, Rec. p. 538 ; absence de caractère obligatoire d'une visite des lieux. — Cons. d'Et., 30 oct. 1989, p. 4849.
5. Il se prononce sur les moyens de remédier à l'insalubrité constatée. — Cons. d'Et., 6 oct. 1944, *Fouadel*, préc.
6. La convocation est régulière si la lettre recommandée a été adressée aux intéressés, même si ceux-ci refusent d'en prendre livraison. — Trib. adm. Paris, 12 janv. 1972, *Nicollet et Baumgartner*, Rec. n° 844. — Il en va de même si la lettre recommandée est adressée aux seuls occupants ayant en fait ou en droit la qualité de chef de famille, si cet envoi paraît suffisant. — Cons. d'Et., 31 janv. 1973, *Touche*, Rec. p. 89 ; R.T.D.S., 1975, 29, obs. L. Dubouis.
7. Il n'est pas nécessaire de convoquer le propriétaire devant le conseil départemental d'hygiène. — Cons. d'Et., 16 avr. 1975, *Boisvion*, Rec. p. 232 ; 8 oct. 1975, *Petit*, Rec. p. 89. — Le délai pendant lequel les intéressés peuvent prendre connaissance du dossier est pur et simple. — Cons. d'Et., 14 janv. 1973, *Touche*, préc.
8. Même si la visite des lieux n'est pas requise par les textes, elle appartient à l'administration, si elle y procède de son propre chef. — Cons. d'Et., 21 avr. 1981, *Min. de la Santé et de la Famille*, C. *Dame Bidegain*, Rec. n° 16769. — Comp. Cons. d'Et., 19 mars 1982, *Labonde*, Rec. n° 19344. — Rép. min. J. O. (Q. E.), Ass. nat., 30 oct. 1989, p. 4849.
9. La disposition de l'art. 3 de l'art. L. 27 selon laquelle les propriétaires avisés, s'ils en font la demande, être entendus par le conseil départemental d'hygiène ou la commission en tenant lieu, est suffisamment respectée si la procédure a été initiée à assister à la réunion du conseil départemental d'hygiène et à consulter son dossier déposé à

la santé des occupants ou des voisins, soit par lui-même soit par les conditions dans lesquelles il est occupé. — Crim., 17 avr. 1975, D. 1975, Somm. 61 ; *Bull. crim.*, n° 100, p. 279.

16. La section technique de l'habitat de Paris de Paris est qualifiée pour saisir le préfet de Paris, sans avoir reçu délégation de ce chef du directeur départemental d'hygiène. — Cons. d'Et., 22 mars 1985, *Syn. Cons. d'Et.*, 6 oct. 1982, *Dlle Seydoux*, Rec. n° 30710.

17. Sur la motivation obligatoire des décisions prises au titre de l'art. L. 26, V. Circ. 28 sept. 1987 (J. O. 20 oct.).

Art. L. 35-9. (Orl. n° 58-1004 du 23 oct. 1958) Les dispositions de la présente section sont applicables aux collectivités publiques...

Toutefois, l'assemblée compétente suivant le cas peut décider par délibération qui devra intervenir avant le 31 décembre 1958...

- 1. Sur le régime aménagé. V. L. 14 sept. 1951.
2. Les collectivités publiques soumises à une réglementation spéciale ayant le même objet...

Art. L. 35-10. (L. n° 92-3 du 3 janv. 1992, art. 36-V) Les agents du service d'assainissement ont accès aux propriétés privées...

- 1. On peut rappeler en outre qu'il existe traditionnellement une servitude de passage des canaux...
2. La commune est tenue d'exécuter la décision.

Section II. - Des îlots insalubres.

Art. L. 36. (Décr. 10 sept. 1956) Les communes peuvent, en vue de faciliter leur assainissement ou leur aménagement...

Art. L. 37. (Décr. 11 mai 1955 ; Décr. 10 sept. 1956 ; Décr. n° 70-415 du 8 mai 1970, art. 8) L'insalubrité signalée par un avis du bureau d'hygiène...

Art. L. 39. (Décr. 11 mai 1955) Le préfet notifie, par lettre recommandée, un extrait de la délibération du conseil départemental à chaque intéressé...

1. Le cas échéant le conseil municipal est appelé à délibérer spécialement sur le rapport du service communal d'hygiène et de santé...

Art. L. 38. (Décr. 10 sept. 1956) « Si le préfet prend en considération la délibération du conseil municipal, il saisit d'urgence de cette délibération le conseil départemental d'hygiène et d'invité à délibérer...

Le préfet pourra, le cas échéant, adjoindre au conseil départemental, à titre de rapporteurs ayant voix consultative, des personnes particulièrement qualifiées.

1. Le fait que le conseil départemental d'hygiène a été régulièrement désigné un second rapporteur n'est pas de nature à affecter la procédure...

Art. L. 39. (Décr. 11 mai 1955) « Le préfet notifie, par lettre recommandée, un extrait de la délibération du conseil départemental à chaque intéressé...

Dans un délai de dix jours à dater de cette notification, tout intéressé pourra former un recours auprès du ministre de la Santé publique et de la Population...

1. Il n'y a pas à tenir compte des interdictions insalubres situées dans un îlot déclaré insalubre.

1. Il n'y a pas à tenir compte des interdictions insalubres situées dans un îlot déclaré insalubre.

1. Il n'y a pas à tenir compte des interdictions insalubres situées dans un îlot déclaré insalubre.

1. Il n'y a pas à tenir compte des interdictions insalubres situées dans un îlot déclaré insalubre.

1. Il n'y a pas à tenir compte des interdictions insalubres situées dans un îlot déclaré insalubre.

1. Il n'y a pas à tenir compte des interdictions insalubres situées dans un îlot déclaré insalubre.

**Art. L. 40.** La délibération du conseil départemental, modifiée, le cas échéant, conformément à la décision du ministre de la Santé publique et de la Population, sera alors approuvée par un arrêté préfectoral dont un extrait sera notifié, par lettre recommandée, aux intéressés qui auront formé le recours prévu à l'article précédent. (L. n° 70-612 du 10 juillet 1970) « Si les travaux et mesures mentionnés à l'article L. 38 n'ont pas été exécutés dans le délai imparti par l'arrêté, le maire ou, à défaut, le préfet saisit le juge des référés qui autorise l'exécution d'office des travaux aux frais des propriétaires. » — C. s. p. L. 48, L. 49, L. 51 ; C. f. a. s. 190 (al. 1<sup>er</sup>).

**Art. L. 41.** (L. n° 70-612 du 10 juillet 1970) La créance de la collectivité publique résultant de l'exécution des travaux prévus au dernier alinéa de l'article L. 40 est recouvrée comme en matière de contributions directes. Les réclamations seront présentées et jugées comme en matière de contributions directes. — C. s. p. L. 51. — V. nos obs. sv. L. 35-6.

**Art. L. 42.** (L. n° 70-612 du 10 juillet 1970) Le préfet peut déclarer l'insalubrité des locaux et installations utilisés aux fins d'habitation, mais impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de salubrité ou de sécurité et situés à l'intérieur d'un périmètre qu'il définit.

L'arrêté du préfet est pris après avis du conseil départemental d'hygiène auquel le maire ou, le cas échéant, le président du groupement de communes ayant compétence en matière de logement est invité à présenter ses observations, et après délibération du conseil municipal ou, le cas échéant, de l'organe délibérant du groupement de communes ayant compétence en matière de logement. Cet arrêté vaut interdiction d'habiter au sens des articles L. 28 et L. 30 pour les immeubles qu'il désigne.

Cet arrêté est publié au recueil des actes administratifs du département et affiché à la mairie du lieu de situation des biens.

Il est notifié aux propriétaires et usagers intéressés.

TEXTES DE REFERENCE. — C. s. p., L. 28, L. 30, L. 51. — L. n° 70-612 du 10 juillet 1970, tendant à la suppression de l'habitat insalubre (J. O. 12 juillet 1970, p. 6543 ; D. et B. L. D. 1970-189), art. 13, 14, 18 (al. 3), 20 ; C. const. et habit., L. 522-2. — C. exprop. L. 13-1 à L. 13-19. — Circ. 27 août 1971 (D. 1971-397).

1. La délimitation d'un périmètre d'insalubrité sur le fondement de l'art. L. 42, comporte une procédure différente de celles prévues aux art. L. 26 à L. 32 ou aux art. L. 36 à L. 41 c. s. p. — Cons. d'Et. 7 avr. 1976. *Epoux Bourgeois, Rec. tables*, p. 1141. — 28 mars 1980. *Min. Santé C. Bellon, Rec. tables*, p. 6575. — Cons. d'Et. 15 févr. 1989. *M. et Mme Husum, Rec. tables*, p. 90542. — Elle ne comporte pas de rapport du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales (même arrêt). — ... et n'impose pas un ordre déterminé dans les consultations requises (même arrêt) (v. obs. J.-S. Cayla, R. D. S. 1989, p. 420).

2. Les moyens tiers de l'absence d'audition des propriétaires et de l'absence de visite des immeubles sont inopérants (même arrêt) ; Cons. d'Et. 21 févr. 1986. *Vandervelden, D. 1987, Somm.* 404, obs. P. Bon. — Cons. d'Et. 15 févr. 1989. *M. et Mme Husum, Rec. tables*, p. 90542. — Cons. d'Et. 27 juillet 1990. *Site de réalisations immobilières, Rec. tables*, p. 89202. — ... la motivation n'est pas exigée par les textes. — Cons. d'Et. 15 févr. 1989. *Mme Carbon, Rec. tables*, p. 81045. — ... le moyen fondé

sur un vice de forme ou de procédure ne peut être présenté pour la première fois en appel. — Cons. d'Et. 20 janv. 1989. *Mme Villeret, Rec. tables*, p. 71458. — ... Si aucun autre moyen de légalité externe a été invoqué devant les premiers juges (même arrêt).

3. Dès que l'insalubrité a été constatée, l'administration est en droit de prendre les mesures de délimitation du périmètre (ibid.).

4. La procédure de l'art. L. 42 ne peut légalement être utilisée qu'en vue de préparer l'expulsion de tous les immeubles concernés. — Cons. d'Et., sect., 13 déc. 1968. *Min. des Affaires sociales C. Dame Milcent, Rec. tables*, p. 648 ; A. J. D. A. 1969-II, n° 7, p. 40, concl. Rigaud. — Et non en vue d'imposer des mesures conservatoires aux propriétaires et aux locataires (ibid.). — Il résulte des termes de l'art. 13 de la loi du 10 juillet 1970 que la délimitation d'un périmètre d'insalubrité pour avoir pour effet notamment l'expulsion des immeubles qu'il y est inclus, dans les conditions prévues aux art. 13 et s. de cette loi. — Cons. d'Et. 7 avr. 1976. *Epoux Bourgeois, Rec. tables*, p. 1141. — 28 mars 1980. *Bellon, D. adm.* 1980, n° 1970

— Est illégal pour détournement de procédure l'arrêté préfectoral qui utilise l'art. L. 42 c. s. p. alors que l'objectif poursuivi est de permettre l'acquisition d'immeubles nécessaires au prolongement d'une ligne de métro. — Cons. d'Et. 27 févr. 1981. *Ville de Saint-Denis, Rec. tables*, p. 7788. — Cf. Trib. adm. Paris, 16 mars 1977. *Cts. Floren, Rec. tables*, p. 361. — Sur le refus d'accueillir le moyen selon lequel la procédure aurait eu pour objet l'acquisition d'immeubles à vil prix. — Cons. d'Et. 27 juillet 1986. *Site de réalisations immobilières, Rec. tables*, p. 89202.

5. Le propriétaire ne peut lever de lui-même l'interdiction d'habiter après avoir effectué certains travaux. — Trib. adm. Paris, 13 mars 1963. *Dile Pim, Rec. p.* 694.

6. Il n'est pas en cause d'excès de pouvoir l'arrêté préfectoral ayant déclaré insalubre l'ensemble d'un immeuble, alors que ce dernier comporte des espaces inhabités, des locaux qui ne sont pas insalubres, dès lors que la majorité des immeubles d'habitation sont dans un état généralisé d'insalubrité. — Trib. adm. Paris, 13 juin 1976. *Bron, Rec. p.* 667. — L'expulsion de l'ensemble des immeubles est possible si les immeubles qui ne sont pas insalubres constituent leur situation même à l'intérieur de l'ilot, un obstacle à la réalisation des immeubles insalubres (ibid.). — V. à propos de la déclaration d'utilité publique en vue de l'expulsion d'un ensemble d'immeubles (et de terrains dont une partie était affectée au stationnement), Cons. d'Et. 11 juillet 1986. *Act. des coprop. du terrain des Péguliers et Evraz, Rec. tables*, p. 205 ; D. 1989, p. 420, obs. J.-S. Cayla. — A. J. D. S. 1989, p. 420, obs. J.-S. Cayla. — A propos de la déclaration d'insalubrité de « logements familiaux » totalement et définitivement impropres à l'habitation, V. Cons. d'Et. 2 oct. 1981. *Louain, Rec. tables*, p. 23605. — Sur l'invalidation d'un arrêté incluant dans un périmètre d'insalubrité des immeubles dont l'inclusion n'était pas nécessaire pour exécuter l'opération envisagée, V. Cons. d'Et., art. 26 juillet 1982. *Min. de la Santé et de la Sécurité sociale C. Cts Copin, A. J. D. A.* 1982, n° 98, p. 729, concl. Y. Robineau ; *Rec. tables*, p. 310 ; A. J. D. S. 1983-557, obs. L. Dubouis ; V. Trib. adm. Lyon, 15 janv. 1981. *Min. de la Santé C. Les sapeurs-pompiers*, — Sect., 26 juillet 1982. (même référence) ; Immeuble inclus dans un périmètre d'insalubrité, mais objet d'une opération de réhabilitation. — Mais l'absence de mesures de sécurité n'a pas empêché de tenir compte de la grande circulation « conigus ou voisins » susceptibles d'être expo-

posés au titre de la loi du 10 juillet 1970 (art. 13). — Un arrêté de cessibilité ne peut légalement concerner un immeuble qui n'a pas été déclaré insalubre ni frappé d'une interdiction d'habitation. — Cons. d'Et. 10 juin 1988. *Min. de l'Intérieur et de la Décentralisation C. Epoux Maresville, Rec. tables*, p. 59156. — Cons. d'Et. 16 mars 1983. *Soc. de gardiennage et de minoterie de la Méditerranée, Rec. tables*, p. 870 ; D. 1984, I. R. 198, obs. P. Bon. — L. arrêté déclarant d'utilité publique l'acquisition des immeubles n'est pas une mesure d'application de l'arrêté déclarant leur insalubrité. — Cons. d'Et. 21 févr. 1986. *Vandervelden, Rec. tables*, p. 724 ; D. 1987, Somm. 404, obs. P. Bon. — Il en résulte que l'illégalité du second ne peut être invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre le premier (même arrêt).

7. Il ne peut être tenu compte de la moins-value résultant de la situation d'un immeuble salubre dans un ilot déclaré insalubre, pour l'estimation de l'indemnité d'expropriation. — Civ. 3<sup>e</sup>, 22 janv. 1974, D. 1974, I. R. 121. — L'indemnité doit correspondre, lorsque l'immeuble est insalubre, à la valeur du terrain nu. — Trib. gr. inst. Bobigny, 21 mai 1974. *Act. Jur. Pl.* 1975, p. 262 ; Paris, 17 juin 1976. *Act. Jur. Pl.* 1976, p. 847 ; Paris, 3 mars 1978, D. 1978, I. R. 477, obs. A. Bernard. — Mais lorsque les dispositions de la loi du 10 juillet 1970 ne sont pas applicables en raison de l'ancienneté de la déclaration d'insalubrité. — Paris, 30 juin 1977. *Act. Jur. Pl.* 1978, p. 175. — Des abatements peuvent être accordés s'il y a occupation des terrains par des locaux. — Paris, 18 janv. 1976. *Act. Jur. Pl.* 1976, p. 847. — Paris, 18 janv. 1976. *Act. Jur. Pl.* 1976, p. 921. — 4 févr. 1977. *Cts. 1977 IV 121. — 30 juin 1977, J. C. P.* 1977 IV 250.

8. Pour les immeubles occupés par leurs propriétaires à la date du 1<sup>er</sup> juin 1976, l'estimation obéit aux règles habituelles. — Paris, 17 juin 1976. *Act. Jur. Pl.* 1976, p. 847. — Il en va de même pour les locaux annexes. — Paris, 9 mars 1978. *Act. Jur. Pl.* 1978, p. 428.

9. Il appartient à l'expropriant de prouver que les locaux étaient effectivement destinés à l'habitation. — Trib. gr. inst. Bobigny, 28 févr. 1977. *Act. Jur. Pl.* 1978, p. 256. — Mais le propriétaire doit établir que l'état de son immeuble ne justifiait pas une déclaration d'insalubrité. — Cons. d'Et. 5 juin 1987. *d'Angelo, Rec. tables*, p. 55024. — Un constat d'huissier décrivant l'état des lieux et quelques factures de travaux n'y suffiraient pas nécessairement (même arrêt).

10. Des réductions d'indemnité sont appliquées lorsque le propriétaire a tiré un revenu de la location de son bien. — Paris, 23 avr. 1971. *Act. Jur. Pl.* 1972, p. 212.

11. Pour les commerces ayant pour objet l'installation des lieux comme habitation, l'indemnité

## ANNEXE 8

### DECRET N° 87-149 DU 6 MARS 1987 : CONFORT ET HABITABILITE

Baux d'habitation  
Décret n° 87-387 du 12 juin 1987

#### DECRET N° 87-149 DU 6 MARS 1987

fixant les conditions minimales de confort et d'habitabilité auxquelles doivent répondre les locaux mis en location

(JO du 7 mars 1987)  
(NOR : EQU8700070D)

Vu le Code de la santé publique, et notamment son titre I<sup>er</sup> ;

Vu le Code du travail ;

Vu le CCH ;

Vu la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 modifiée portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement ;

Vu la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accès à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, et notamment ses articles 6, 25, 26, 28, 31 et 35,

Décrète :

**Article premier.** - Les normes mentionnées à l'article 25 de la loi du 23 décembre 1986 susvisée sont les suivantes :

1° Les logements à usage d'habitation ou la partie de locaux à usage mixte professionnel et d'habitation destinée à l'habitation doivent présenter les caractéristiques ci-après :

a) Composition et dimensions :

Un logement comprend au minimum une pièce d'habitation et les pièces de service attenantes suivantes : cuisine ou coin cuisine, salle d'eau et cabinet d'aisances, celui-ci pouvant être situé dans la salle d'eau ; cette pièce d'habitation doit avoir au moins neuf mètres carrés lorsque la cuisine est séparée ou au moins douze mètres carrés lorsqu'il existe un coin cuisine.

La hauteur sous plafond des pièces d'habitation et de la cuisine est égale au moins à deux mètres vingt. Toutefois, celle-ci peut être inférieure à deux mètres vingt, sans être inférieure à deux mètres, à condition que le logement n'ait pas subi de division en hauteur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1948.

La surface habitable est déterminée conformément à l'article R. 111-2 du Code de la construction et de l'habitation.

b) Ouverture et ventilation :

Toute pièce d'habitation est pourvue d'un ouvrant donnant à l'extérieur du bâtiment permettant une aération et un éclairage suffisants et assurant le bon usage du logement et la conservation du bâtiment.

Toute pièce de service est pourvue d'un ouvrant donnant à l'extérieur du bâtiment ou, à défaut, est équipée d'un système d'évacuation débouchant à l'extérieur du bâtiment et assurant le bon usage du logement et la conservation de ce bâtiment.

c) Cuisine ou coin cuisine :

La cuisine ou le coin cuisine est intérieur et comprend un évier avec siphon raccordé à une chute d'eaux usées, sur lequel sont installées l'eau potable froide et l'eau chaude. La cuisine ou le coin cuisine est aménagé de manière à pouvoir recevoir un appareil de cuisson (à gaz ou électrique) ou possède un conduit d'évacuation de fumée en bon état.

d) Salle d'eau et cabinet d'aisances :

La salle d'eau est intérieure au logement, constitue une pièce séparée et comporte une baignoire ou une douche et un lavabo munis de siphons et alimentés en eau chaude et froide.

Le cabinet d'aisances est intérieur au logement, constitue une pièce séparée, à moins qu'il ne fasse partie de la salle d'eau, et est pourvu d'une cuvette à l'anglaise et d'une chasse d'eau. S'il est équipé d'une fosse étanche, la chasse d'eau peut être remplacée par un simple effet d'eau.

Le cabinet d'aisances est séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas.

Les sols sont étanches et les parois situées autour de la douche et de la baignoire sont protégées contre les infiltrations.

e) Gaz et électricité :

Le logement est alimenté en électricité, et, le cas échéant, en gaz. Ces alimentations, ainsi que la ventilation des pièces où le gaz est utilisé, répondent aux besoins normaux des usagers ; ces installations doivent assurer la sécurité des utilisateurs.

Les nouvelles installations électriques et les nouvelles alimentations en gaz éventuelles, ainsi que la ventilation des pièces où le gaz est utilisé, sont conformes à la réglementation.

f) Eau :

Les installations d'eau intérieures au logement assurent la permanence de la distribution avec une pression et un débit suffisants.

2° La partie des locaux à usage professionnel ainsi que les locaux professionnels obéissent à la législation en vigueur en matière d'hygiène et de sécurité des travailleurs.

3° Les sols, murs, plafonds des logements ou locaux ci-dessus ne présentent pas d'infiltration ni de remontée d'eau. Les ouvrants sont étanches à l'eau et en bon état de fonctionnement.

4° L'immeuble ne présente pas de défaut d'entretien grave. Le gros œuvre (murs,

charpentes, escaliers, planchers, balcons, est en bon état d'entretien.

La couverture, ses raccords et ses accessoires sont étanches.

Art. 2. - Les normes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> du présent décret s'appliquent aux baux conclus en application du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 susvisée.

Art. 3. - Sauf pour les litiges en cours devant les tribunaux, le décret n° 78-924 du 22 août 1978 est abrogé.

#### DECRET N° 87-387 DU 12 JUIN 1987

fixant les seuils de revenus applicables aux locataires de logement appartenant aux catégories II B et II C définies par la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948

(JO du 16 juin 1987)

(NOR : EQU8700312D)

Vu la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 modifiée portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement ;

Vu la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accès à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, et notamment son article 29,

Décrète :

**Article premier.** - Les ressources mentionnées à l'article 29 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 sont celles perçues par le locataire ou occupant de bonne foi et les autres occupants du logement pendant l'année civile précédant celle au cours de laquelle est formulée la proposition de contrat prévue par l'article 23 de la loi susvisée. Sont considérés comme occupants du logement les personnes y habitant depuis plus de six mois à la date de la proposition de contrat.

Ces ressources s'entendent du revenu net imposable de l'année civile de référence susmentionnée.

Art. 2. - Pour les propositions de contrat formulées au cours de l'année 1987, les seuils de ressources mentionnés à l'article 29 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 sont fixés ainsi qu'il suit :

Régions	Personne seule	Deux personnes	Trois personnes	Quatre personnes	Personne supplémentaire
Ile-de-France .....	118 000	144 000	170 000	196 000	+ 26 000
Autres régions .....	88 500	108 000	127 500	147 000	+ 19 500



**DEUXIEME PARTIE**  
**– PRESENTATION DES TRAVAUX**  
**SUR LE POIDS DU LOGEMENT –**

**GROUPE DE TRAVAIL PERSPICAF**

▪ **Animateurs :**

I. Régnier	(CAF Besançon)
B. Pélamourgues	(CNAF-DAS)

▪ **Participants**

B. Assier)	(CAF Toulouse)
E. Chenu	(CAF St-Quentin)
M.J. Edouart	(CAF Arras)
M.Y. Le Gall	(CAF Brest)
J. Rémy	(CAF Dijon)
A. Babel	(CAF St Etienne)
J.Y. Clautour	(CAF La Roche S/Yon)
E. Farnault	(CAF Grenoble)
M. Marguerite	(CAF Digne-les-Bains)
C. Ronez	(CAF Reims)
M.O. Sordet	(CAF Lyon)
M.M. Baudron)	(CAF Evry)
F. Coutard	(CAF Soissons)
M. Gantner	(CAF Orléans)
F. Mayol	(CAF Rennes)
V. Roseau	(CAF Montpellier)
K. Tanay	(CAF Nantes)
S. Bazile	(CAF Beauvais)
C. David	(CAF Dijon)
A. Gillet	(CAF Evry)
MF. Morvan	(CAF Angers)
O. Sampite	(CAF Rouen)

T. Verron	(CAF Cholet)
M.D. Bencteux	(CAF Soissons)
P. Delseny	(CAF Perpignan)
F. Julien	(CAF Digne-les-Bains)
F. Nicolai	(CAF Montpellier)
T. Simon	(CAF Montauban)

Janvier à Décembre 1998

## INTRODUCTION

### ▪ Problématique

La question du poids du logement dans le budget des ménages concerne l'institution allocations familiales à deux titres :

- Au regard de son rôle de solvabilisation des ménages et de compensation des charges de logement par les aides légales.
- Du fait de ses interventions au titre de l'action sociale : secours et prêts d'honneur, participation à différents dispositifs partenariaux.

En outre, la circulaire d'orientation de l'action sociale pour la période 1997/2000 prévoit le renforcement des interventions de l'action sociale dans le champ du logement et de l'habitat en vue de favoriser : l'accès, le maintien, l'amélioration du logement et la maîtrise des dépenses liées au logement.

Contribuer à aider les familles à maîtriser leurs dépenses de logement suppose d'appréhender la situation des familles, la nature et le montant de leurs dépenses au titre du logement et les mesures mises en œuvre en vue de les compenser.

### ▪ Eléments de constat

Le logement constitue la dépense la plus importante dans le budget des familles (28% en moyenne en 1995). C'est une dépense incompressible qui pèse d'autant plus sur le budget des familles que leurs ressources sont faibles.

La part des ressources consacrée au logement a tendance à croître plus fortement pour les locataires (1,8 points) que pour les accédants (0,4 point) entre 1988 et 1992.

Les prestations logement AL et APL compensent de manière différenciée cette dépense et ne prennent les charges que partiellement en compte. Or celles-ci tendent à progresser plus vite que les loyers.

Une étude conduite en 1995 sur les bénéficiaires d'interventions des FSL de Besançon (circonscription CAF) et Lille (commune) a permis d'observer que la dépense logement mensuelle moyenne passe de 1 740 F (loyer seul) à 2 882 F (loyer plus charges).

### ▪ Des ménages fragilisés

Depuis les années 1980, le nombre de familles en situation d'impayés de loyer et/ou de charge tend à augmenter fortement.

Pour remédier à ces situations, des dispositifs extralégaux curatifs, auxquels les CAF participent activement, se sont mis en place afin d'aider ces familles à apurer leur endettement.

Certains de ces dispositifs tendent à devenir des outils de solvabilisation complémentaires et durables perdant ainsi le caractère de dépannage ponctuel qui prévalait à leur mise en place.

## ▪ Les axes de travail

Un groupe de travail composé de conseillers techniques Logement et de chargés d'études CAF a été constitué dans le cadre de la démarche PERSPICAF afin :

- De dégager une définition de la notion de charges de logement permettant de définir une notion de taux d'effort.
- D'identifier le poids que représente le poste logement dans le budget des ménages.
- De répertorier la nature des dépenses prises en charges par les dispositifs d'aides financières CAF et par les dispositifs inter partenariaux afin d'évaluer la place et l'efficacité des aides légales ainsi que des dispositifs d'aides.

## ▪ Préambule

Le sous groupe de travail PERSPICAF Logement, consacré à l'évaluation du poids de la charge que représente le logement dans le budget des familles, a dans un premier temps tenté de définir les éléments à prendre en compte dans chacun de ces indicateurs, avant de les confronter à la réalité de quelques familles en situation de difficultés, dans le cadre d'une étude.

## ▪ Définition des notions de charge de logement et ressources

A partir des éléments de charges liées au logement et de ressources, transmis par les membres du groupe de travail et offrant, de ce fait, un reflet de la diversité des pratiques locales (dispositifs d'aides aux familles en difficultés), le groupe propose les contenus suivants :

### *Eléments concourant à la charge de logement :*

- Le loyer ou l'indemnité d'occupation.
- L'assurance habitation obligatoire.
- L'eau, l'électricité, le gaz, le chauffage.
- La taxe d'habitation et la taxe ordures ménagères si elle n'est pas quittancée.
- Le droit au bail.
- Les parkings et jardins s'ils sont associés au loyer principal.

Le téléphone et la redevance télévision n'ont pas été retenus par le groupe comme composante de la charge logement.

Il apparaît que ces éléments sont disponibles à partir des dossiers d'instruction d'aides proposées par les différents dispositifs d'action et d'aide sociale. En revanche ils ne figurent pas dans les données de gestion des aides légales CAF.

Par ailleurs, ces éléments sont en général recueillis par des travailleurs sociaux à partir des déclarations des familles en difficultés. Il est parfois difficile de recomposer un budget

mensuel précis pour des familles en très grande difficulté et dont les ressources sont souvent instables.

En principe, plus les charges sont quittancées et plus elles devraient être fiables, les charges non quittancées sont plus délicates à appréhender. Toutefois le contenu des charges quittancées varie énormément selon les bailleurs.

L'estimation de la charge de logement pour une famille relève donc d'une démarche spécifique conduite soit dans le cadre de l'instruction d'une demande sociale (dispositif d'aides financières, impayés etc.), soit d'une démarche d'étude.

### ***Éléments constitutifs des ressources***

- Le salaire.
- Les prestations gérées par les CAF à l'exception de l'AGED, l'AFEAMA, l'ARS et l'AAS.
- Les bourses.
- Les indemnités journalières.
- Les pensions.
- Les rentes accidents du travail.

Les éléments de ressources paraissent plus simples à appréhender que les charges. Toutefois les situations de précarité rendent cette estimation difficile. Les périodes d'emploi peuvent être de durée variable, le montant des minima sociaux varie régulièrement, des familles en bénéficient de manière discontinue, etc.. Le plus souvent les travailleurs sociaux, au vu des éléments dont ils disposent, reconstituent un montant de ressources reflétant la situation économique de la famille sur un trimestre.

#### **▪ Le champ de l'étude**

Le groupe a conduit son étude à partir de dossiers (une quinzaine par participants), traités au cours du mois de janvier 1998, comportant des informations budgétaires complètes et permettant de repérer les éléments de charges logement et de ressources, tels que définis au préalable. Il s'agit exclusivement de familles locataires de leur logement et confrontées à des difficultés financières.

A partir de ces données, les ratios suivants ont été calculés.

**COUV1** =  $100 \times \text{Montant AL ou APL} / \text{Loyer retenu pour le calcul de la prestation logement}$

**COUV2** =  $100 \times \text{Montant AL ou APL} / (\text{Loyer} + \text{Charges}^{15})$

**EFF1** =  $100 \times \text{Loyer retenu pour le calcul de la prestation logement} / \text{Ressources totales}^{16}$

**EFF2** =  $100 \times \text{Loyer} + \text{Charges} / \text{Ressources totales}$

**Part des charges** dans la dépense logement

**Part des prestations** versées par la CAF dans les ressources.

#### ▪ Résultats de l'étude conduite en 1998

Près de 300 situations comportant des éléments de ressources et de dépenses logement détaillés ont pu être compilées (297 exactement). Elles ont été collectées à partir de dossiers présentés en FSL, FSE ou en commission d'aides financières individuelles CAF, ou dans le cadre de mesures d'aide éducative budgétaire ou de suivis individuels effectués par des travailleurs sociaux (conseillères en économie sociale familiale, assistantes sociales), au cours du mois de janvier. Il ne s'agit donc pas d'une population représentative des familles allocataires mais de familles confrontées à des difficultés financières, dont les situations ont été traitées au cours d'un même mois.

Les informations nécessaires à la conduite de cette étude ont donc été recueillies par des travailleurs sociaux, dans le cadre de l'instruction de l'enquête sociale qui accompagne la demande d'intervention. De ce fait certaines rubriques, telle l'ancienneté du logement, n'ont pu être alimentées, dès lors qu'elles n'étaient pas indispensables au type d'instruction en cours.

#### ▪ Physionomie de la population étudiée

Ainsi 297 familles relevant de 21 Caf<sup>17</sup> constituent la population étudiée. Elles sont constituées de 1 à 11 personnes, soit 3,8 personnes en moyenne. La médiane est égale à 4, ce qui atteste un poids significatif des familles que l'on peut qualifier de nombreuses.

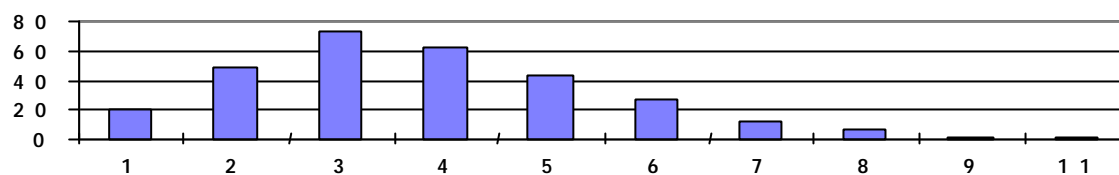
---

<sup>15</sup> Charges comprend la totalité des charges liées au logement telles que définies *supra*

<sup>16</sup> Ressources totales comprend la totalité des ressources des membres de la famille : salaires, pensions, etc., ainsi que les prestations versées par la Caf.

<sup>17</sup> Arras, Besançon, Beauvais, Brest, Cholet, Digne, Dijon, Evry, Grenoble, Metz, Montauban, Montpellier, Nevers, Orléans, Perpignan, Rennes, Rouen, Soissons, St.-Etienne, St.-Quentin, Toulouse.

**Effectifs**  
**Répartition des familles selon le nombre de personnes**

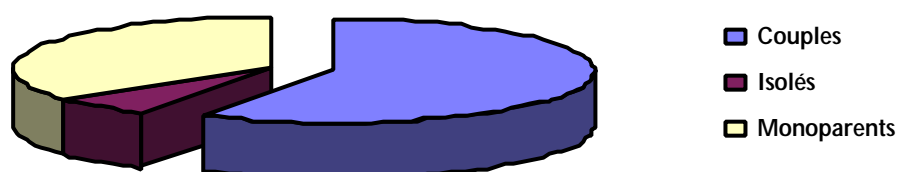


Un peu plus du tiers (36%) d'entre elles perçoit une allocation logement, et 60% l'APL.

Pour 281 de ces familles, la nature du logement est connue. 160 (57%) habitent un logement du secteur public et 121 (43%) un logement du secteur privé.

Enfin, 104 familles sont monoparentales (35 %) et 20 sont constituées d'isolés.

**Répartition des familles par situation**



▪ **Principales tendances observées**

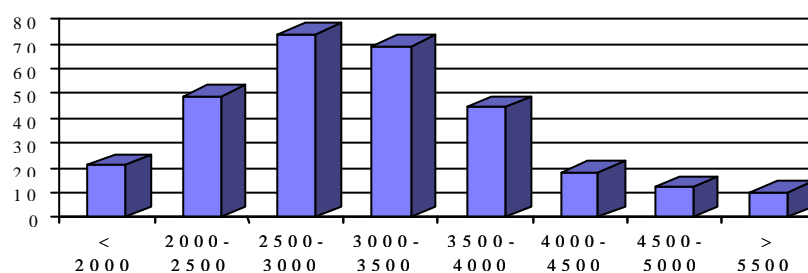
- Montant du loyer seul compris entre 800 et 4 500 F. Moyenne 1 999 F, médiane 1 943 F.
- Montant du total des charges compris entre 100 et 2790 F. Moyenne 1114 F, médiane 1 088 F.
- Montant de l'ensemble des dépenses logement compris entre 1 306 F et 6 047 F. Moyenne 3 114 F, médiane 3 023 F.
- Montant de l'allocation logement compris entre 272 et 2 341 F. Moyenne 1 446 F, médiane 1 436 F.
- Montant de l'aide personnalisée au logement compris entre 122 et 2 991 F. Moyenne 1 425 F, médiane 1 430 F.
- Montant de l'ensemble des ressources mensuelles compris entre 1 500 et 17 830 F.
- Moyenne 8 220 F, médiane 8 005 F.

A partir de ces données on obtient un taux de couverture moyen, par les prestations logement, de la dépense totale de logement de 46 %, compris dans une fourchette de 4 à 103 %, et un taux d'effort logement réel moyen de 38 %, compris entre 15 et 179 %.

Trois constats s'imposent à la lecture de ces chiffres :

- Les prestations logement ont un fort effet de solvabilisation (65 % du montant du loyer de référence Caf (COUV1) et 46 % de la dépense totale de logement (COUV2)).
- Nonobstant cet effet solvabilisateur des prestations logement, le poids du logement au regard des ressources reste très lourd pour ces familles puisqu'il mobilise en moyenne 38 % de leurs ressources (EFF2). La moitié de cette population doit au moins y affecter 38 % de ses ressources.
- Les charges, mal prises en compte par les aides à la personne, contribuent à rendre l'effort logement difficile à assumer. Elles représentent en moyenne plus du tiers (36%) du total de la dépense logement.

**Effectifs**  
**Répartition des familles selon leur dépense logement totale**





# 1 - SITUATION DES FAMILLES AU REGARD DE LEUR DEPENSE DE LOGEMENT

## 1.1 - LE NIVEAU DE LA DEPENSE GLOBALE

**Tableau 1**  
Ventilation selon le montant mensuel de la dépense logement (loyer + charges)

Charge logement	< 2 000	2 000-2 500	2 500-3 000	3 000-3 500	3 500-4 000	4 000-4 500	4 500-5 000	> 5 500	Total
Effectifs	21	49	74	69	44	18	12	10	297
%	7%	17%	25%	23%	15%	6%	4%	3%	100%

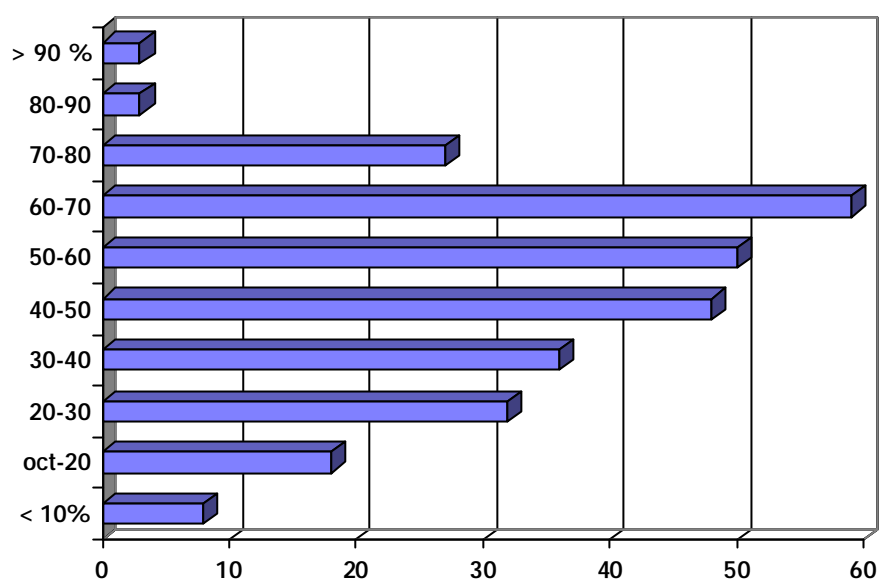
Près de la moitié (48 %) des familles étudiées ont une dépense mensuelle de logement comprise entre 2 500 et 3 500 F 13 % connaissent une dépense supérieure ou égale à 4 000 F. Le seuil de partage de cette population en deux parts égales, (médiane) voisine les 3 000 F (tranche 4).

## 1.2 - LE NIVEAU DE COUVERTURE PAR LES PRESTATIONS LOGEMENT

**Tableau 2**  
Répartition selon le taux de couverture des prestations logement (COUV2)

Taux	Effectifs	%	% cumulés
< 10%	8	3	3
10 - 20	18	6	9
20 - 30	32	11	20
30 - 40	36	13	33
40 - 50	48	17	50
50 - 60	50	18	68
60 - 70	59	21	88
70 - 80	27	9	98
80 - 90	3	1	99
> 90 %	3	1	100
<b>Total</b>	284	100	

### Effectifs



On remarque tout d'abord que 13 familles ne perçoivent pas ou plus, en raison de leur situation d'impayé de loyer, de prestation logement.

Si l'on ne les prend pas en compte, on relève que pour la moitié des familles les prestations logement couvrent 50 % du total de leur dépense de logement et que pour le tiers d'entre elles, elles assurent au moins 60 % de cette dépense.

Si l'on examine la part contributive de la famille, c'est-à-dire la différence observée entre sa charge réelle logement et l'estimation de la CAF, on observe que 5% des familles ont une charge logement inférieure à cette estimation, 30% ont une part contributive, non nulle, inférieure à 10%, 35% comprise entre 10 et 20% et 30% supérieure à 20%.

Force est de constater que pour ces familles en difficultés, les prestations logement remplissent une fonction majeure de solvabilisation des familles. Pour autant on ne peut pas en conclure qu'elle est suffisante.

**Tableau 3**  
Répartition des montants perçus par prestation logement

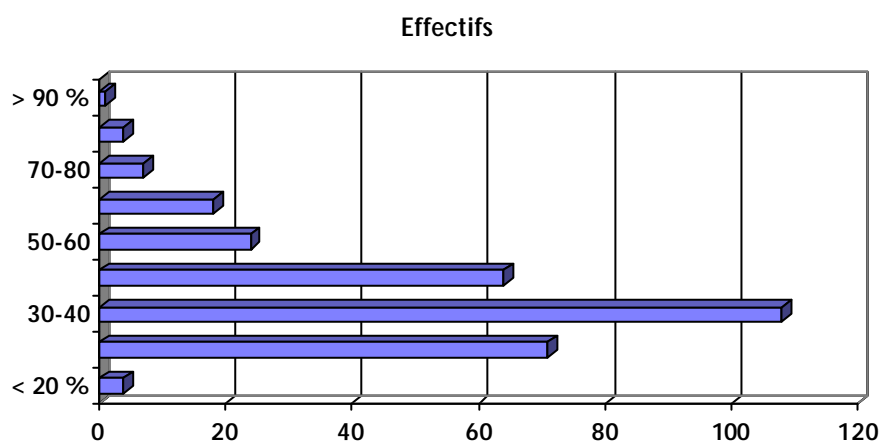
Charge logement	< 500 F	500-1 000	1 000-1 500	1 500-2 000	2 000-2 500	2 500-3 000	Total
AL	5 %	17 %	29 %	40 %	9 %	0 %	100 %
APL	7 %	18 %	29 %	29 %	14 %	3 %	100 %
Ensemble	6 %	17 %	29 %	33 %	13 %	2 %	100 %

Le tiers des familles étudiées perçoivent entre 1 500 et 2 000 F d'aide au logement chaque mois. Les montants plus élevés (supérieur à 2 000 F), incombent plutôt aux bénéficiaires d'APL (17 % contre 9 %).

### 1.3 - L'EFFORT REEL DES FAMILLES CONSACRE AU LOGEMENT

**Tableau 4**  
Répartition selon le taux d'effort logement réel (EFF2)

Taux	Effectifs	%
< 20%	4	1%
20 - 30	71	24%
30 - 40	108	36%
40 - 50	64	22%
50 - 60	24	8%
60 - 70	18	5%
70 - 80	7	3%
80 - 90	4	1%
> 90 %	1	0%
<b>Total</b>	<b>297</b>	<b>100%</b>

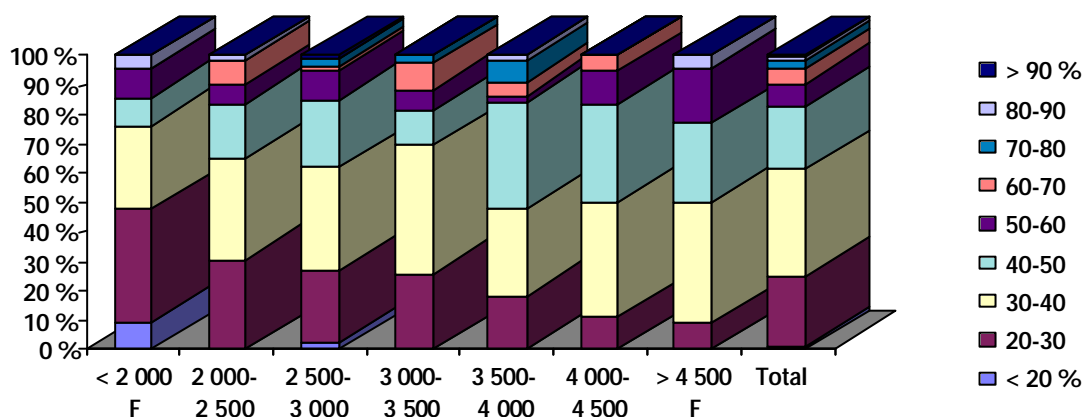


Le taux d'effort rapporte le poids de l'ensemble des dépenses de logement aux ressources de la famille. On remarque que seules 75 familles, soit 25 % du total, connaissent un taux d'effort logement inférieur ou égal à 30 % de leur ressources, taux retenu par les organismes financiers comme seuil critique. En moyenne, nous l'avons vu, ces familles doivent imputer 38 % de leur ressources à leurs dépenses de logement. Pour les familles monoparentales, ce taux est de 39 %.

17 % de ces familles en difficultés doivent même y consacrer plus de la moitié de leurs ressources et 9 % près des deux tiers.

**Tableau 5**  
**Ventilation des taux d'effort selon le niveau de dépense logement**

Taux	< 2 000 F	2 000-2 500	2 500-3 000	3 000-3 500	3 500-4 000	4 000-4 500	> 4 500 F	Total
< 20 %	10 %	0 %	3 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
20 - 30	38 %	31 %	24 %	26 %	18 %	11 %	9 %	24 %
30 - 40	29 %	35 %	35 %	43 %	30 %	39 %	41 %	36 %
40 - 50	9 %	18 %	23 %	12 %	36 %	33 %	27 %	22 %
50 - 60	9 %	6 %	10 %	7 %	2 %	11 %	18 %	8 %
60 - 70	0 %	8 %	1 %	9 %	5 %	6 %	0 %	5 %
70 - 80	0 %	0 %	3 %	3 %	7 %	0 %	0 %	3 %
80 - 90	5 %	2 %	0 %	0 %	2 %	0 %	5 %	1 %
> 90 %	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
<b>Total</b>	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %



Le taux de familles connaissant un taux d'effort logement inférieur ou égal à 30 % est proportionnellement plus élevé pour les tranches de dépenses logement les plus faibles. Il est de 48 % quand la dépense logement est inférieure à 2 000 F.

On note que la part des familles qui connaissent un taux d'effort important évolue concomitamment au montant de leur dépense logement. Ainsi, si en moyenne 39 % des familles connaissent un taux d'effort supérieur à 40 % de leur ressources, cette proportion passe à 52 % pour la tranche 3 500/4 000, et se stabilise à 50 % pour les deux tranches suivantes.

Force est de constater que, bien que fortement solvabilisée par les aides au logement, cette population doit assumer ses dépenses de logement qui constituent une très lourde charge.

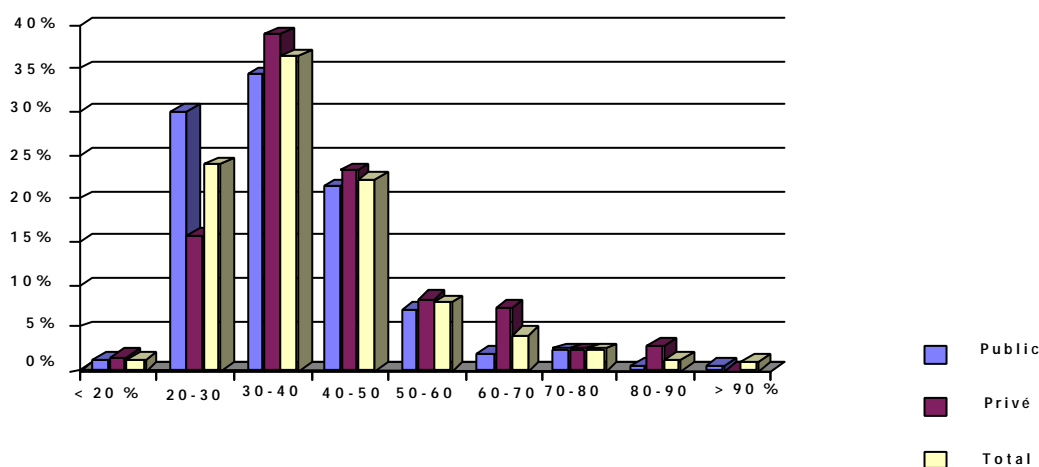
**Tableau 6**  
Répartition des taux d'effort logement selon la nature de prestation logement perçue

Taux		< 20%	[20-30]	[30-40]	[40-50]	[50-60]	[60-70]	[70-80]	> 80%	Total
Prestation	AL	1%	11%	34%	21%	12%	10%	7%	4%	100%
	APL	1%	28%	30%	24%	10%	4%	2%	1%	100%
Ensemble		1%	22%	31%	23%	11%	6%	4%	2%	100%

On note que les bénéficiaires d'allocations logement sont proportionnellement plus nombreux à connaître un taux d'effort logement élevé. Plus de la moitié d'entre eux (33 %) ont un taux d'effort supérieur à 50 % de leurs ressources, contre 17 % pour les bénéficiaires d'APL. 29 % des bénéficiaires d'APL connaissent un taux d'effort inférieur à 30 %, alors que les bénéficiaires d'AL ne sont que 12 % dans ce cas.

**Tableau 7**  
Répartition des taux d'effort logement selon le type de bailleur

Effort	Public	Privé	Total
< 20 %	1 %	2 %	1 %
20 - 30	30 %	16 %	24 %
30 - 40	34 %	39 %	36 %
40 - 50	21 %	23 %	22 %
50 - 60	7 %	8 %	8 %
60 - 70	2 %	7 %	4 %
70 - 80	3 %	2 %	2 %
80 - 90	1 %	3 %	1 %
> 90 %	1 %	0 %	1 %
<b>Total</b>	100 %	100 %	100 %



Les familles logées dans le secteur public sont proportionnellement plus nombreuses à bénéficier d'un taux d'effort relativement faible. 31 % d'entre elles connaissent un taux d'effort inférieur à 30 %, contre 18 % seulement des familles logées dans le secteur privé. A contrario, elles ne sont plus que 14 % à devoir assumer un taux d'effort logement supérieur à 50 % contre 20 % des familles du secteur privé dans ce cas.

#### **1.4 - VENTILATION DE LA DEPENSE LOGEMENT ENTRE LOYER ET CHARGES**

**Tableau 8**  
Répartition selon le montant du loyer seul

Loyer	Effectifs	%	% cumulés
500 – 1 000	5	2 %	2 %
1 000 – 1 500	59	20 %	22 %
1 500 – 2 000	101	34 %	56 %
2 000 – 2 500	70	24 %	80 %
2 500 – 3 000	43	14 %	94 %
3 000 – 3 500	13	4 %	98 %
> 3 500	6	2 %	100 %
<b>Total</b>	297	100 %	

A lui seul, le niveau des loyers constaté n'est pas exorbitant dans l'absolu (1 999 F en moyenne). Il s'agit toutefois du montant du loyer seul. Plus de la moitié des familles (56 %) ont un loyer nominal mensuel inférieur à 2 000 F et 6 % des familles étudiées ont un loyer supérieur ou égal à 3 000 F.

**Tableau 9**  
Répartition selon le montant des charges logement seules

Loyer	Effectifs	%	% cumulés
< 500F	26	9 %	9 %
500 – 1 000	91	31 %	39 %
1 000 – 2 000	126	42 %	82 %
1 500 – 2 000	45	15 %	97 %
> 2 000 F	9	3 %	100 %
<b>Total</b>	297	100 %	

Près des trois quarts des familles (73 %) ont un montant mensuel de charges logement compris entre 500 et 1 500 F.

La prise en compte de ces charges fait passer le coût moyen du logement de 1 999 F à 3 114 F somme qui n'est pas négligeable en soi.

On constate que le montant moyen des prestations logement perçu par ces familles (1 433 F) se rapproche plus du montant moyen des charges (1 114 F) que du loyer (1 999 F).

**Tableau 10**  
**Répartition selon le montant de la dépense logement (loyer + charges)**

Loyer	Effectifs	%	% cumulés
< 2 000 F	21	8%	8 %
2 000 – 2 500	49	16 %	24 %
2 500 – 3 000	74	25 %	49 %
3 000 – 3 500	69	23 %	72 %
3 500 – 4 000	44	15 %	87 %
4 000 – 4 500	40	13 %	100 %
<b>Total</b>	297	100 %	

Dès lors que l'on globalise le montant du loyer et celui des charges, on ne peut que constater que la dépense de logement totale de ces familles est relativement élevée. Plus de la moitié (51 %) d'entre elles doivent faire face à une dépense mensuelle supérieure à 3 000 F, et 13 % à une dépense supérieure à 4 000 F.

**Tableau 11**  
**Part des charges dans la dépense logement**

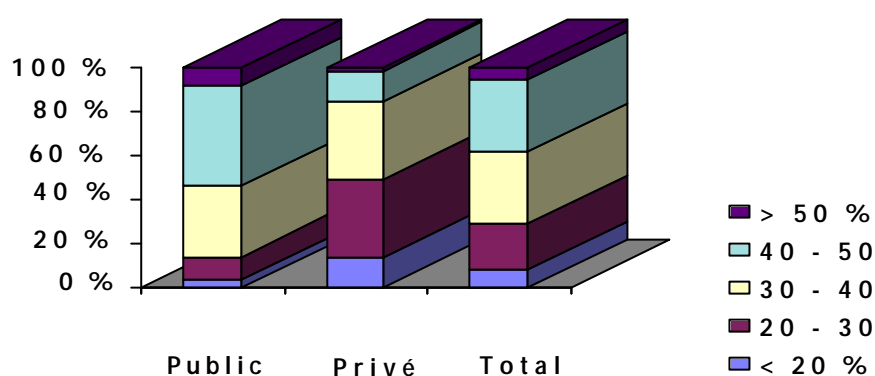
Loyer	Effectifs	%	% cumulés
< 10 %	2	0 %	0 %
10 - 20	23	8 %	8 %
20 - 30	61	21 %	29 %
30 – 40	98	33 %	62 %
40 - 50	95	32 %	94 %
50 - 60	15	5 %	99 %
> 60 %	3	1 %	100 %
<b>Total</b>	297	100 %	

En moyenne, la part des charges, dans l'ensemble de la dépense mensuelle de logement, est relativement conséquente : 36 %.

Pour 71 % des familles, les charges représentent plus de 30 % du poste de dépense logement et pour 38 %, plus de 40 %. Le fait que ces dépenses ne soient prises en compte que de manière forfaitaire par les aides au logement contribue à en limiter l'effet solvabilisateur.

**Tableau 12**  
**Poids relatif des charges selon le type de bailleur**

Effort	Public	Privé	Total
< 20 %	4%	14%	8%
20 - 30	11%	35%	21%
30 - 40	32%	35%	33%
40 - 50	45%	14%	32%
> 50 %	9%	2%	6%
<b>Total</b>	100%	100%	100%



La part des charges dans la dépense de logement est proportionnellement plus élevée pour les familles relevant du secteur public. Ainsi 49 % des familles logées dans le secteur privé ont un niveau de charges inférieur ou égal à 30 % de leur dépense logement, contre 15 % seulement pour celles qui habitent un logement public. Par ailleurs 54 % des familles logées dans le secteur public ont un niveau de charges supérieur à 40 % contre 16 % seulement des familles logées dans le privé.

En raison de modalités de quittance des charges très différentes selon les parcs et les bailleurs, il est difficile d'approfondir l'analyse par nature de charge<sup>18</sup>. Toutefois il est possible de fournir les ordres de grandeur constatés.

Les charges récupérables, quittancées, s'échelonnent entre 36 et 1 630 F par mois, l'EDF entre 78 et 1 519 F, le chauffage entre 43 et 1 000 F, l'eau entre 29 et 1 864 F, le parking entre 75 et 480 F, l'assurance entre 28 et 375 F et les impôts entre 15 et 390 F.

Tous les mois, en moyenne, ces familles consacrent 442 F pour l'électricité, 335 F pour le chauffage, 198 F pour l'eau et 151 F pour les impôts.

<sup>18</sup> EDF et chauffage, quand le chauffage est électrique, ne peuvent être dissociés. En outre chauffage et eau sont parfois quittancés.



## 2 - SITUATION DES FAMILLES SELON LEUR NIVEAU DE RESSOURCE

### 2.1 - RESSOURCES

**Tableau 13**  
Ventilation selon les ressources

Ressources	Effectifs	%	% cumulés
< 4 000 F	17	6 %	6 %
4 000 – 5 000	38	13 %	19 %
5 000 – 6 000	34	11 %	30 %
6 000 – 7 000	31	10 %	40 %
7 000 – 8 000	27	9 %	49 %
8 000 – 9 000	41	14 %	63 %
9 000 – 10 000	23	8 %	71 %
10 000 – 11 000	26	9 %	80 %
11 000 – 12 000	20	7 %	87 %
12 000 – 13 000	15	5 %	92 %
> 13 000	25	8 %	100 %
<b>Total</b>	297	100 %	

Bien que le niveau moyen de ressources de la population étudiée ne puisse pas être qualifié de faible<sup>19</sup> (8 220 F en moyenne, 7 335 F, pour les familles monoparentales), on constate cependant que près du cinquième (19 %) d'entre elles dispose d'un revenu mensuel inférieur ou égal à 5 000 F et pour près de la moitié (49 %), celui-ci est inférieur ou égal à 8 000 F.

Les prestations payées par la CAF (hors RMI) représentent en moyenne 3 512 F par mois, soit 43 % du montant de ressources moyen.

Les revenus de transfert (y compris RMI) s'élèvent en moyenne à 2 482 F et l'indemnisation du chômage à 3 216 F. En moyenne les deux tiers des ressources de ces familles sont constitués de transferts sociaux.

Seules 142 familles (48 %) disposent de revenus du travail dans la composition de leurs ressources. Ces revenus se répartissent dans une fourchette plutôt large : entre 62 et 12 000 F par mois, pour une moyenne de 5 616 F (4 471 F pour les familles monoparentales).<sup>20</sup> Pour ces familles, les revenus liés au travail représentent 58 % des ressources.

Les familles monoparentales sont en situation encore plus précaire puisque à peine le tiers d'entre elles disposent de revenus liés au travail.

<sup>19</sup> En 1997, le Secours Catholique observe un montant moyen de ressources (pour 700 000 familles) de 3 854 F..

<sup>20</sup> L'INSEE constate que si la présence dans un ménage d'au moins une personne ayant un emploi stable à temps plein ne protège pas nécessairement de la pauvreté, ce risque s'aggrave dès lors que l'unique apporteur de ressources du ménage ne travaille qu'à temps partiel.

**Tableau 14**  
**Répartition selon le montant des ressources liées au travail**

Montant	Effectifs	%	% > 0
0	155	52 %	
< 1 000 F	6	2 %	4 %
1 000 – 2 000	2	1 %	1 %
2 000 – 3 000	15	5 %	11 %
3 000 – 4 000	14	5 %	10 %
4 000 – 5 000	9	3 %	6 %
5 000 – 6 000	25	8 %	18 %
6 000 – 7 000	34	11 %	24 %
7 000 – 8 000	21	7 %	15 %
> 8 000 F	16	6 %	11 %
<b>Total</b>	<b>297</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Si l'on neutralise les 52 % de familles dont aucun des membres ne bénéficie de revenus liés au travail, on constate que le quart des familles restantes disposent de revenus mensuels liés au travail inférieur à 4 000 F. Précisons que cette somme peut être le résultat de l'activité professionnelle d'un ou de plusieurs membres de la famille. Au vu des montants totaux, il transparaît que, non seulement la plupart des familles en difficultés sont sans travail, mais que pour celles, pour lesquelles il y a travail, il s'agit le plus souvent d'emplois à temps partiel ou précaires.

**Tableau 15**  
**Part de la CAF dans les ressources**

Taux	Effectifs	%	% cumulés
< 10 %	12	4 %	4 %
10 – 20	35	12 %	16 %
20 – 30	40	13 %	29 %
30 – 40	44	15 %	44 %
40 – 50	41	14 %	58 %
50 – 60	41	14 %	72 %
60 – 70	40	13 %	85 %
70 – 80	17	6 %	91 %
80 – 90	6	2 %	93 %
> 90 %	21	7 %	100 %
<b>Total</b>	<b>297</b>	<b>100 %</b>	

Pour 125 familles (42 %), la moitié des ressources, au moins, est versée par la CAF<sup>21</sup>. La CAF contribue aux deux tiers des ressources de 28 % des familles étudiées.

Le cinquième de ces familles perçoit le RMI (le quart pour les familles monoparentales). En moyenne, celui-ci s'élève à 2 180 F par mois, soit 27 % du niveau moyen de ressource.

En moyenne le total des prestations versées par la CAF s'élève à 3 952 F.par mois, soit 48 % du niveau moyen de ressource.

Les ressources des familles monoparentales sont encore plus tributaires des prestations CAF. En effet, la CAF leur verse en moyenne 4 134 F par mois. Cette somme représente 56 % du niveau de ressource moyen de cette population.

## 2.2 - RESTE POUR VIVRE

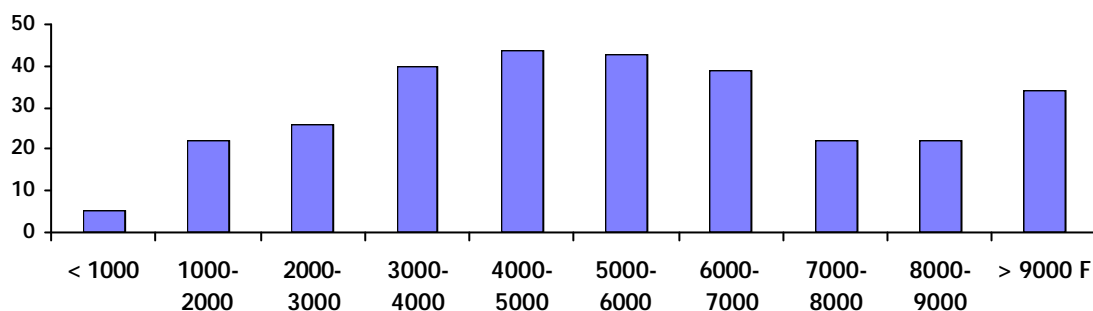
Si l'on rapporte le coût moyen du logement (3 114 F) au niveau de ressources moyen, on obtient un reste pour vivre mensuel moyen de 5 106 F, soit 170 F par jour.

**Tableau 16**  
Ventilation selon le reste à vivre mensuel

Taux	Effectifs	%	% cumulés
< 1 000	5	2 %	2 %
1 000 – 2 000	22	7 %	9 %
2 000 – 3 000	26	9 %	18 %
3 000 – 4 000	40	14 %	32 %
4 000 – 5 000	44	15 %	47 %
5 000 – 6 000	43	15 %	62 %
6 000 – 7 000	39	13 %	75 %
7 000 – 8 000	22	7 %	82 %
8 000 – 9 000	22	7 %	89 %
> 9 000 F	34	11 %	100 %
<b>Total</b>	<b>297</b>	<b>100 %</b>	

Répartition des effectifs

<sup>21</sup> Si l'on se réfère aux familles allocataires des 22 Caf constituant le groupe de travail, ce taux est de 18,5%.



Près des trois quarts des familles (74%) disposent d'un reste pour vivre mensuel inférieur à 7 000 F. Ce budget disponible doit s'apprécier en fonction de la situation de famille, statut (isolé/couple) et nombre de personnes à charges. Il peut être ramené à un reste pour vivre par personne ou par unité de consommation<sup>22</sup>. Dans le premier cas, l'information est disponible pour l'ensemble des 297 familles, dans le second pour 283.

**Tableau 17**  
Ventilation selon le reste pour vivre mensuel par personne

RPV/Pers	1	2	3	4	5	6	Total
< 1 000 F	20 %	20 %	60 %	0 %	0 %	0 %	100 %
1 000 – 2 000	36 %	41 %	18 %	0 %	5 %	0 %	100 %
2 000 – 3 000	19 %	38 %	19 %	12 %	8 %	4 %	100 %
3 000 – 4 000	13 %	30 %	43 %	10 %	2 %	2 %	100 %
4 000 – 5 000	2 %	21 %	36 %	30 %	9 %	2 %	100 %
5 000 – 6 000	0 %	14 %	33 %	33 %	12 %	8 %	100 %
6 000 – 7 000	0 %	3 %	20 %	31 %	18 %	28 %	100 %
7 000 – 8 000	0 %	9 %	23 %	14 %	27 %	27 %	100 %
8 000 – 9 000	0 %	0 %	5 %	27 %	45 %	23 %	100 %
> 9 000 F	0 %	0 %	0 %	21 %	23 %	56 %	100 %
<b>Total</b>	<b>7 %</b>	<b>17 %</b>	<b>24 %</b>	<b>21 %</b>	<b>15 %</b>	<b>16 %</b>	<b>100 %</b>

Globalement on constate une relation entre le nombre de personnes et le niveau mensuel du reste pour vivre. Plus la famille compte de personnes et plus ses ressources, et partant, son reste pour vivre sont élevés en volume. Ceci résulte notamment du poids déterminant des prestations familiales dans les familles, notamment les plus nombreuses.

<sup>22</sup> Le revenu par unité de consommation est égal à la totalité des ressources de la famille (salaires, revenus d'activités indépendantes ou secondaires, retraites, chômage, prestations familiales, bourses d'études, invalidité, handicap, dépendance, RMI, aide sociale, aides au logement, revenus du patrimoine) sur un nombre de part (unités de consommation). Le nombre d'unités de consommation est égal à 1 plus 0,5 par adulte supplémentaire ou enfant de plus de 14 ans, plus 0,3 par enfant de moins de 14 ans et plus 0,2 pour les familles monoparentales.

**Tableau 18**  
**Ventilation selon le montant quotidien du reste à vivre par personne**  
**et par unité de consommation**

Montant	Effectifs (P)	%	% cumulés
< 10 F	6	2 %	2 %
10 - 20	8	3 %	5 %
20 - 30	22	7 %	12 %
30 - 40	51	17 %	29 %
40 - 50	64	22 %	51 %
50 - 60	58	20 %	71 %
60 - 70	34	11 %	82 %
70 - 80	21	7 %	89 %
80 - 90	17	6 %	95 %
> 90 F	16	5 %	100 %
<b>Total</b>	<b>297</b>	<b>100 %</b>	

Montant	Effectifs (P)	%	% cumulés
< 10 F	3	1 %	1 %
10 - 20	5	2 %	3 %
20 - 30	6	2 %	5 %
30 - 40	12	4 %	9 %
40 - 50	13	5 %	14 %
50 - 60	19	7 %	21 %
60 - 70	35	12 %	33 %
70 - 80	43	15 %	48 %
80 - 90	32	11 %	59 %
90 - 100	27	10 %	69 %
100 - 110	26	9 %	78 %
110 - 120	28	10 %	88 %
> 120 F	34	12 %	100 %
<b>Total</b>	<b>283</b>	<b>100 %</b>	

En moyenne les familles étudiées disposent d'un reste pour vivre de 45 F par jour et par personne. La moitié d'entre elles disposent au plus de 42 F et près d'un tiers (29 %) dispose de moins de 40 F.

Ramenés en unité de consommation, ces montants sont respectivement de 84 et 83 F. Près des deux tiers de ces familles (59 %) disposent d'un revenu journalier par unité de

consommation inférieur à 90 F, ce qui est le cas de près des trois quarts des familles monoparentales<sup>23</sup>.

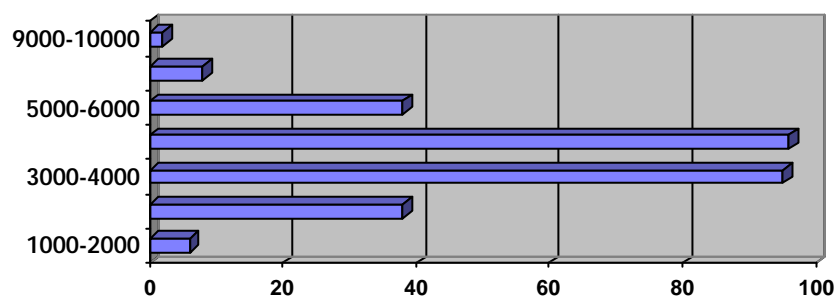
### 2.3 - SITUATION AU REGARD DU SEUIL DE PAUVRETE

L'INSEE propose de qualifier de pauvre tout ménage dont le revenu par unité de consommation est inférieur à la moitié du revenu médian par unité de consommation<sup>24</sup>. Selon cette définition, le seuil de pauvreté défini à partir de l'enquête Budget de famille se situe à 3 763 F par mois et par unité de consommation en 1994.

**Tableau 19**  
**Ventilation des revenus mensuels par UC**

TUC	Effectifs	%
1 000 – 2 000	6	2%
2 000 – 3 000	38	13%
3 000 – 4 000	95	34%
4 000 – 5 000	96	34%
5 000 – 6 000	38	13%
6 000 – 7 000	8	3%
9 000 – 10 000	2	1%
<b>Total</b>	<b>283</b>	<b>100%</b>

Effectifs



Si l'on retient ce seuil de 3 763 F par UC, on constate que 115 des 283 familles, pour lesquelles l'information est disponible, sont en dessous du seuil de pauvreté, soit 41 %.

Si, par rapport à ce seuil, on se réfère à une fourchette allant de - 10 % à plus 10 %, on constate que 74 familles, soit un quart de l'effectif, se situent soit légèrement en dessous, soit légèrement au-dessus.

<sup>23</sup> Parmi les 22 Caf membres du groupe de travail, on observe une proportion d'allocataires en situation économique difficile de 23%. Cette catégorie est constituée des bénéficiaires de minima sociaux et des allocataires dont le RUC journalier est inférieur à 90 F..

<sup>24</sup> L'approche monétaire de la pauvreté, in Mesurer la pauvreté aujourd'hui Economie et Statistiques, N° 308/310, 1997.

125 familles, soit 44 %, se situent nettement au-delà (+ 10 %) du seuil de pauvreté et 30 % nettement en dessous.

**Tableau 20**  
**Ventilation des familles selon leur taux de dépendance CAF**  
**et le seuil de pauvreté (3 999 F)**

Part CAF	< 30 %	30 – 60 %	> 60 %	Total
< S.P.	31%	55%	72%	48%
> S.P.	69%	45%	28%	52%
Ensemble	40%	42%	18%	100%

On remarque que plus les familles disposent de ressources dépendantes des prestations versées par la CAF et plus leur risque d'être "pauvres" est grand.

Ce constat est, en quelque sorte, confirmé par le croisement entre le revenu par unité de consommation et le nombre de personnes composant la famille (dans le cas des familles étudiées il s'agit du conjoint et des enfants).

**Tableau 21**  
**Ventilation des familles selon le RUC et le nombre de personnes**

RUC	1	2	3	4	5	6	7	Total
1 000 – 2 000	5 %	2 %	3 %	0 %	2 %	4 %	0 %	2 %
2 000 – 3 000	0 %	16 %	14 %	11 %	7 %	26 %	25 %	13 %
3 000 – 4 000	20 %	28 %	38 %	33 %	38 %	30 %	44 %	34 %
4 000 – 5 000	40 %	36 %	28 %	40 %	36 %	33 %	19 %	34 %
5 000 – 6 000	30 %	14 %	14 %	11 %	12 %	7 %	12 %	13 %
6 000 – 7 000	5 %	2 %	2 %	5 %	5 %	0 %	0 %	3 %
9 000 – 10 000	0 %	2 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

En effet si l'on se réfère à la tranche de RUC 3 000/4 000 F, limite du seuil de pauvreté, on observe que 49 % des familles de l'étude sont sous ce seuil. On s'aperçoit que ce taux n'est que de 25 % pour les isolés (25 familles) et atteint 63 % pour les familles composées de plus de six personnes (43 familles).

En 1994, les enquêtes Budget de famille permettaient à l'INSEE de conclure que 10 % des ménages se situent sous le seuil de pauvreté, soit 5,5 millions de personnes. On observe donc, au sein de cette population de famille en difficultés une nette surreprésentation de famille en deçà du seuil de pauvreté, malgré la prise en compte des aides diverses attribuées à ces familles (allocations familiales, Revenu minimum, prestations logement). On peut donc en déduire que l'insuffisance notoire de ressources joue un rôle essentiel, si ce n'est majeur, dans la sollicitation des dispositifs d'aides par les familles.

Ce constat concernant des familles en situation de difficultés financières n'a rien de surprenant en soi. Toutefois la forte proportion de ces familles en dessous du seuil de pauvreté atteste que les dispositifs d'aides, dans lesquels elles sont engagées (FSL, FSE, aides

financières individuelles CAF etc.), en raison de cette situation, sont appelés à assurer le complément de revenu qui fait structurellement défaut. Alors que ces dispositifs ont tous pour vocation l'intervention ponctuelle. Ce constat renvoie nécessairement à la question de la pérennité de ces dispositifs sur le long terme ainsi que celle de l'adéquation des réponses qu'ils apportent aux vus de la situation économique de certaines familles.

## 2.4 - RESSOURCES ET NIVEAU DE DEPENSE LOGEMENT

**Tableau 22**  
Répartition des familles par niveau de ressources  
et montant de dépense logement

Ressources	< 2 000 F	2 000-2 500	2 500-3 000	3 000-3 500	3 500-4 000	4 000-4 500	> 4 500 F	Total
< 4 000 F	33%	56%	11%	0%	0%	0%	0%	100%
4 000 - 5 000	17%	26%	22%	22%	13%	0%	0%	100%
5000 - 6 000	19%	26%	26%	19%	6%	0%	3%	100%
6 000 – 7 000	9%	28%	44%	9%	3%	6%	0%	100%
7 000 – 8 000	8%	23%	35%	28%	8%	0%	0%	100%
8 000 – 9 000	2%	23%	28%	12%	23%	5%	7%	100%
9 000 –10 000	0%	3%	24%	34%	31%	3%	3%	100%
10 000 – 11 000	4%	4%	15%	46%	8%	19%	4%	100%
11 000 – 12 000	0%	0%	27%	32%	9%	14%	18%	100%
12 000 – 13 000	0%	0%	7%	29%	43%	7%	14%	100%
13 000 – 14 000	0%	0%	7%	21%	21%	14%	36%	100%
<b>Total</b>	7%	16%	25%	23%	15%	6%	7%	100%

Les familles bénéficiant des niveaux de ressources mensuelles les plus faibles connaissent les taux d'effort logement les plus forts. En effet les deux tiers des familles disposant au plus de 4 000 F de ressources mensuelles ont une dépense de logement au moins équivalente à la moitié de leur ressources. Ce taux passe à 57 % pour les familles disposant de 4 000 à 5 000 F. Il est de 28% pour la tranche 5 000/6 000.

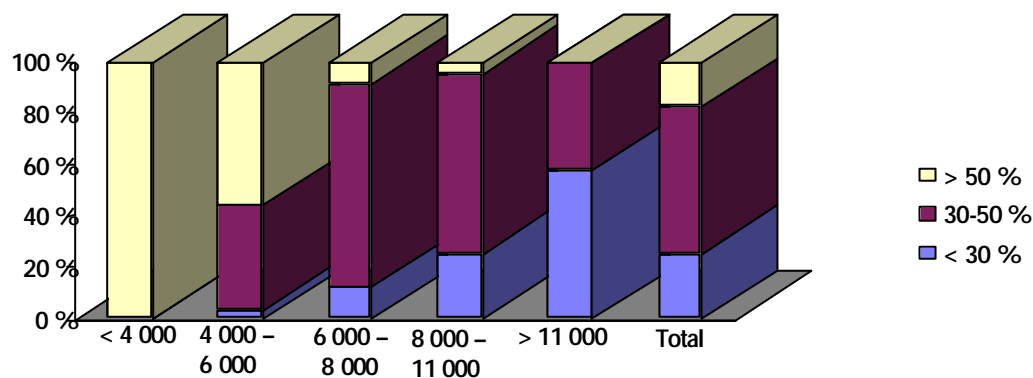
Ce poids proportionnellement élevé du logement sur les familles disposant des plus faibles ressources tend à accroître leur vulnérabilité économique.



**Tableau 23**  
**Ventilation des taux d'effort selon le niveau de ressource**

Ressources	10 - 20	20 - 30	30 - 40	40 - 50	50 - 60	60 - 70	70 - 80	80 - 90	> 90 %	Total
< 4 000 F	0%	0%	0%	0%	33%	33%	0%	22%	11%	100%
4 000 - 5 000	0%	0%	9%	22%	17%	22%	26%	4%	0%	100%
5 000 - 6 000	0%	6%	19%	29%	26%	13%	3%	3%	0%	100%
6 000 - 7 000	0%	9%	31%	44%	9%	6%	0%	0%	0%	100%
7 000 - 8 000	0%	15%	58%	25%	3%	0%	0%	0%	0%	100%
8 000 - 9 000	2%	26%	37%	26%	9%	0%	0%	0%	0%	100%
9 000 - 10 000	0%	24%	55%	17%	3%	0%	0%	0%	0%	100%
10 000 - 11 000	4%	27%	50%	19%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
11 000 - 12 000	0%	55%	32%	14%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
12 000 - 13 000	0%	50%	43%	7%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
13 000 - 14 000	7%	57%	32%	4%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
<b>Total</b>	<b>1%</b>	<b>24%</b>	<b>36%</b>	<b>22%</b>	<b>8%</b>	<b>5%</b>	<b>2%</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>

On note que la totalité des familles disposant de moins de 4 000 F mensuels connaissent un taux d'effort supérieur ou égal à 50 %. Cette proportion décroît à mesure que les ressources augmentent jusqu'à être nulle à partir d'un niveau de ressources de supérieur à 10 000 F.



Ces éléments confirment que, bien que compensée par les aides à la personne (allocations familiales, minima sociaux, aides au logement), la faiblesse des ressources de ces familles les rend très fragiles sur le plan budgétaire.

## CONCLUSION

*Quels enseignements retirer de cette étude portant sur près de 300 familles, en situation de difficultés financière, au regard de leur effort logement et du risque d'impayés ?*

*Il se dégage assez nettement que pour une part importante d'entre elles, l'origine des difficultés se pose en terme de solvabilisation. Une part importante de ces familles ne peut pas faire face à leurs dépenses courantes, fautes de ressources suffisantes et suffisamment stables, et ceci bien qu'elles soient dans l'ensemble, bénéficiaires des dispositifs de protection sociale (allocations familiales, prestations logement, revenu minimum, allocation chômage, etc.).*

*On relève que le poste logement pèse lourdement sur les budgets de ces familles. Cette situation est d'ailleurs paradoxale car on constate également que la dépense logement est globalement plutôt bien solvabilisée par les prestations logement. Ce n'est donc probablement pas en améliorant le niveau de solvabilisation du poste logement que ces familles pourraient durablement échapper à leurs difficultés, mais plutôt par un accroissement général du niveau de leur ressources, telles les prestations familiales ou sociales, qui en constituent souvent déjà l'essentiel.*

*Ce besoin de solvabilisation quasi structurel est compensé par le recours aux dispositifs conjoncturels d'aide, qui, de ce fait sont quelque peu détournés de leur mission d'aide ponctuelle. On peut également se poser la question de l'adaptation de ces dispositifs face à la réalité de la situation économique d'un grand nombre de famille.*

*Les tendances observées dans cette étude illustrent les éléments de constat établis dans le cadre de l'évaluation de la loi du 31 mai 1990 par René Ballain.<sup>25</sup>*

*En effet, il confirme les limites des aides à la personne. "Pensé dans une période de croissance pour accompagner des trajectoires résidentielles ascendantes, le dispositif des aides à la personne s'avère un mode d'intervention insuffisant quand les ménages ne sont pas tous engagés dans une logique de promotion sociale et sont, pour certains, touchés par la précarité, la pauvreté, voire l'exclusion. La politique en faveur du logement des défavorisés ne peut alors, à elle seule, réduire le décalage entre les caractéristiques de l'offre et celles de la demande, entre l'augmentation des loyers des logements neufs ou existants et la détérioration des capacités financières d'une partie de la population <sup>26</sup>".*

*Enfin il pose la question de la nécessaire articulation entre politique du logement et politique en faveur des plus défavorisés. 'La question de l'intégration de la politique du logement pour les défavorisés dans la politique globale du logement se pose aussi parce qu'il y a de fait interdépendance entre les deux. Le champ du logement des défavorisés apparaît en effet non seulement comme un secteur où se mesure l'impact des transformations socio-économiques de la société française, mais également comme le domaine où se projettent les orientations de la politique du logement et les limites du fonctionnement des marchés immobiliers : insuffisance de l'offre immobilière à bon marché, augmentation généralisée des loyers, défauts des mécanismes de solvabilisation (revalorisation insuffisante des aides à la personne, instauration d'un délai de carence d'un mois pour le versement de l'APL à l'entrée dans les lieux), etc. Dès lors, il devient illusoire d'attendre de la politique en faveur du logement des défavorisés qu'elle puisse, à elle seule, corriger ces évolutions.*

---

<sup>25</sup> Promouvoir le droit au logement, la documentation française, 1998.

<sup>26</sup> R. Ballain, *op cit*, p 13.

Mais il serait sans doute tout aussi vain d'attendre d'une intervention générale la solution aux problèmes de logement que rencontrent les personnes en difficulté, sans prévoir de mesures spécifiques et ciblées en leur faveur. Toute la difficulté réside justement dans l'articulation entre une politique spécifique pour le *logement des défavorisés*, et des mesures de portée générale, ainsi que dans l'intégration de cette politique dans une action publique plus ambitieuse en matière de logement<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> R. Ballain, *op. cit.*, p 100.